Tribunal de Contas

Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004

Volume I



CAPA: "Liquidação de contas na Casa dos Contos", no tempo do Rei D. Afonso V

Tribunal de Contas

PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO

Ano Económico de 2004

VOLUME I

Volume I do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004

Coordenação Geral

Conselheiro Responsável – *Manuel Henrique de Freitas Pereira*

No âmbito da **Coordenação Geral**, *foram tidos em consideração os contributos para o Volume I do Parecer, a seguir identificados por Título e Capítulo*:

TÍTULO 1 – ENQUADRAMENTO GERAL

Elaborado pela **Coordenação Geral**, *com o apoio, quanto ao* **Capítulo I – Envolvente Económica,** do **Centro de Estudos Aplicados da Universidade Católica Portuguesa**, *na qualidade de consultor externo*

TÍTULO 2 – APRECIAÇÃO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO

Capítulo I – Processo Orçamental – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade I** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável: *João Pinto Ribeiro*

Capítulo II – Execução do Orçamento da Receita – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade II** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável: *Manuel Raminhos Alves de Melo*

Capítulo III – Execução do Orçamento da Despesa – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade I** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável: *João Pinto Ribeiro*

Caixa 2 – Finanças locais: Transferências financeiras do Estado e impostos municipais – *elaborada pela* **Coordenação Geral**
Conselheiro Responsável – *Manuel Henrique de Freitas Pereira*

Caixa 3 – Execução das Leis de Programação Militar – *com base nos Relatórios de Auditoria nºs 8/2005 e 41/2005, ambos da 2ª Secção do Tribunal (***Conselheiro Relator** – *José de Castro de Mira Mendes* – **Área de Responsabilidade IV**)

Capítulo IV – Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade III** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável: *José Alves Cardoso*

Caixa 4 – Encargos públicos associados à realização do Campeonato Europeu de Futebol – EURO 2004 – *com base no Relatório de Auditoria nº 37/2005 – 2ª Secção do Tribunal (***Conselheiro Relator** – *Carlos Manuel Botelheiro Moreno* – **Área de Responsabilidade IX**)

Capítulo V – Subsídios, créditos e outras formas de apoio concedidos pelo Estado

1 – Apoios financeiros não reembolsáveis – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade I** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável: *João Pinto Ribeiro*

2 – Benefícios fiscais – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade II** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável: *Manuel Raminhos Alves de Melo*

Capítulo VI – Dívida Pública – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade I** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável: *João Pinto Ribeiro*

Capítulo VII – Património Financeiro – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade I** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável: *João Pinto Ribeiro*

Capítulo VIII – Operações de Tesouraria – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade II** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável: *Manuel Raminhos Alves de Melo*

Capítulo IX – Operações de Encerramento da Conta

Receita – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade II** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável: *Manuel Raminhos Alves de Melo*

Despesa – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade I** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável: *João Pinto Ribeiro*

Capítulo X – Fluxos Financeiros entre o Orçamento do Estado e o Sector Público Empresarial – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade I** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável: *João Pinto Ribeiro*

Capítulo XI – Fluxos Financeiros com a União Europeia – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade III** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável: *José Alves Cardoso*

Capítulo XII – Segurança Social – *com base nos contributos da* **Área de Responsabilidade VII** *do Tribunal*
Conselheiro Responsável – *Manuel Henrique de Freitas Pereira*

Capítulo XIII – O Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado – *com base no Relatório de Auditoria nº 21 /2005 – 2ª Secção do Tribunal (***Conselheiro Relator** *– Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia –* **Área de Responsabilidade VI**)

e com base nas correspondentes análises da CGE/2004 elaboradas pela **Coordenação Geral**
Conselheiro Responsável – *Manuel Henrique de Freitas Pereira*

TÍTULO 3 – QUESTÕES DE SUSTENTABILIDADE

Capítulo I – Medidas extraordinárias para contenção do défice público – *com base no Relatório de Auditoria nº 40 /2005 – 2ª Secção do Tribunal (***Conselheiro Relator** *– Manuel Henrique de Freitas Pereira –* **Área de Responsabilidade VII**)

Capítulo II – Parcerias Público-Privadas

Encargos com PPP relativas a concessões rodoviárias e ferroviárias – *com base no Relatório de Auditoria nº 40/2005 – 2ª Secção do Tribunal (***Conselheiro Relator** *– Carlos Manuel Botelheiro Moreno –* **Área de Responsabilidade IX**)

Encargos com PPP na área da saúde – – *com base no Relatório de Acompanhamento nº 1/2005 – 2ª Secção do Tribunal (***Conselheiro Relator** *– Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia –* **Área de Responsabilidade VI)**

Apoios técnicos

Equipa Técnica de apoio à Coordenação do Volume I do Parecer sobre a CGE

Auditora Coordenadora – *Isabel Cabaço Antunes;* **Auditor** – *Luís Manuel P.S. Queimado*

Departamento de Auditoria I

Auditora Coordenadora: *Leonor Côrte-Real Amaral*; **Auditores Chefes**: *António Marta e Francisco Moledo*
Execução técnica: *Arabela Correia, Enaltina Vasques, Josefa Henriques, Luís Filipe Ferreira, Luís Pires Cabral, Manuel Duarte, Manuel Rodrigues, Margarida Gouveia, Maria Alice Alves, Maria Cristina Mendes, Maria do Rosário Santos Silva, Maria de Lurdes Fernandes, Rosa Maria Sequeira, Sónia Alexandra Ramalhinho, Tereza Nunes e Zaida Sousa*
Apoio informático: *Célia Horta e Deolinda Santos*

Departamento de Auditoria II

Auditora Coordenadora: *Maria Augusta Alvito;* **Auditores Chefes:** *José Manuel Costa e Luís Filipe Simões*
Execução técnica: *Ângela Maria Castro, Frederico Hugo Pinto, Gisela de Oliveira Dias, Manuel João Custódio, Maria Elisa Ribeiro, Maria Manuela Bonaparte, Marília Carrilho, Miguel Abrantes, Miguel Benrós, Tiago de Moura Gonçalves, Umbelina Pires e Maria João Caldas*
Apoio informático: *Maria Elisabete Bento*

Departamento de Auditoria III

Auditor Coordenador: *Abílio Augusto Pereira de Matos*; **Auditores Chefes:** *João Caracol Miguel e Nuno Gil Zibaia da Conceição*
Execução técnica: *Ana Cristina Cabo, Ana Isabel Silva, Carla Bastos Roldão, Daphnie Góis, Fátima de Sousa, José Augusto Silva, Júlio Dias Matos, Júlio Gomes Ferreira, Maria Ivone Mendes, Teresa Garrido e Teresa Estrela*
Apoio Informático: *Kátia Lorena Nobre*

Departamento de Auditoria IV

Auditora Coordenadora: *Maria da Conceição Vaz Antunes*; **Auditores Chefe:** *António José Botelho de Sousa e Maria Fernanda Beites Martins*

Departamento de Auditoria VI

Auditora Coordenadora: *Ana Maria de Sousa Bento*; **Auditores Chefe:** *Maria Isabel Leal Viegas e José António Alves Carpinteiro*

Departamento de Auditoria VII

Auditor Coordenador: *António Manuel Fonseca da Silva*; **Auditora Chefe:** *Maria Luísa Rato Bispo*
Execução técnica: *Natália de Almeida Roque Ventura e Maria de Nazaré Ramada*

Departamento de Auditoria IX

Auditora Coordenadora: *Maria Gabriela Batista Ramos*; **Auditor Chefe:** *António Manuel Campos Garcia*

Apoio informático geral: *Ana França, António Caldeira, Armando Antunes, Artur Maia, Graças Vaz, Paula Fonseca, Sandra Veloso*

Concepção da capa: *João Paulo Amado*

Reprografia: *Afonso Rebelo e Augusto Santos*

ÍNDICES

ÍNDICE

SÍNTESE CONCLUSIVA DO PARECER 23

CONSIDERAÇÕES PREAMBULARES 25

TÍTULO 1 – ENQUADRAMENTO GERAL 31

I – ENVOLVENTE ECONÓMICA 31

1. ENVOLVENTE INTERNACIONAL 31
2. A ECONOMIA PORTUGUESA EM 2004 37
3. ANÁLISE RETROSPECTIVA DO CENÁRIO MACROECONÓMICO DE BASE PREVISTO NO ORÇAMENTO DO ESTADO DE 2004 45
4. BREVE ANÁLISE DAS POLÍTICAS ECONÓMICAS, MEDIDAS EXTRAORDINÁRIAS E CONDICIONANTES ESTRUTURAIS QUE INFLUENCIARAM A EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DE 2004 48

II – SÍNTESE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL – CONTA GERAL DO ESTADO DE 2004 56

1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL POR SUBSECTORES 56
2. CONTA CONSOLIDADA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL E DA SEGURANÇA SOCIAL 62
3. EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE INVESTIMENTOS E DESPESAS DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL – PIDDAC 63

TÍTULO 2 – APRECIAÇÃO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO 69

I – PROCESSO ORÇAMENTAL 69

A) ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS 70
a.1) A nível dos serviços integrados 70
a.2) A nível dos serviços e fundos autónomos 70
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 71
b.1) Legalidade e regularidade 71
b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado 72

II – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA RECEITA 72

1. VISÃO GLOBAL 72
   A) EVOLUÇÃO, MODELO DE CONTABILIZAÇÃO E RESULTADOS GLOBAIS 72
   a.1) Evolução da receita cobrada 72
   a.2) Modelo de Contabilização da receita em 2004 75
   a.3) Resultados globais 76
   B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 78
   b.1) Legalidade e regularidade 78
   b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado 79
   b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno 80
2. DÍVIDAS FISCAIS OBJECTO DE CESSÃO 83
   A) MOVIMENTAÇÃO DA CARTEIRA DE CRÉDITOS 83
   a.1) Informação prestada sobre créditos cedidos 83
   a.2) Operações contabilísticas em 2004 88

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 89
b.1) Legalidade e regularidade 89
b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado 89
b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno 90
3. RECEITA DE IVA NO ÂMBITO DAS EXECUÇÕES FISCAIS 92
A) CERTIDÕES DE DÍVIDA E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO 92
a.1) Certidões de dívida 93
a.2) Sistemas de informação 94
a.3) Contabilização da receita de IVA arrecadada em fase de execução fiscal 95
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 95
b.1) Legalidade e regularidade 95
b.2) Economia, eficiência e eficácia da gestão 96
b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno 96
III – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA DESPESA 98
A) EVOLUÇÃO DA DESPESA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL 99
a.1) Evolução da despesa orçamental dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos no período 2000-2004 99
a.2) Serviços integrados – evolução das despesas em relação ao ano anterior 101
CAIXA 1 – TRANSFERÊNCIAS CORRENTES E DE CAPITAL DOS SERVIÇOS INTEGRADOS PARA OS SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS 102
a.3) Serviços e fundos autónomos – evolução das despesas em relação ao ano anterior 105
a.4) Pagamento de despesas de anos anteriores 108
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 109
b.1) Legalidade e regularidade 109
b.2) Correcção dos valores apresentados na CGE 109
CAIXA 2 – FINANÇAS LOCAIS: TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS DO ESTADO E IMPOSTOS MUNICIPAIS 119
CAIXA 3 – EXECUÇÃO DAS LEIS DE PROGRAMAÇÃO MILITAR 125
IV – PROGRAMA DE INVESTIMENTOS E DESPESAS DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL 128
1. PIDDAC 128
A) ANÁLISE DO PIDDAC 128
a.1) Evolução do PIDDAC no período de 2000 – 2004 128
a.2) PIDDAC 2004 129
a.3) Estrutura de financiamento 129
a.4) Previsão e execução globais 132

a.5) Despesa por região, programa orçamental, ministério e sector de actividades económicas 133
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 136
b.1) Legalidade e regularidade 136
b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado 137
b.3) Economia, eficiência e eficácia da gestão 137
2. PROJECTO/MEDIDA "EMPREENDIMENTO CAMPO GRANDE/ODIVELAS" 138
A) DESENVOLVIMENTO E EXECUÇÃO DO PROJECTO 138
a.1) Financiamento 138
a.2) Execução do projecto 139
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 139
b.1) Legalidade e regularidade 139
b.2) Economia, eficiência e eficácia da gestão 140
b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno 141
CAIXA 4 – ENCARGOS PÚBLICOS ASSOCIADOS À REALIZAÇÃO DO CAMPEONATO EUROPEU DE FUTEBOL – EURO 2004 142
V – SUBSÍDIOS, CRÉDITOS E OUTRAS FORMAS DE APOIO CONCEDIDOS PELO ESTADO 148
1. APOIOS FINANCEIROS NÃO REEMBOLSÁVEIS 148
A) ANÁLISE GLOBAL 148
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 151
b.1) Legalidade e regularidade 151
b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado 154
b.3) Economia, eficiência e eficácia da gestão 155
b.4) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno 156
b.5) Outras recomendações 157
2. BENEFÍCIOS FISCAIS 157
A) DESPESA FISCAL EM 2004 158
a.1) Quantificação da despesa fiscal 158
a.2) Benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual 160
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 163
b.1) Legalidade e regularidade 163
b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado 164
b.3) Economia, eficiência e eficácia da gestão 164
b.4) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno 165

VI – DÍVIDA PÚBLICA 166
1. DÍVIDA DIRECTA 166
A) ANÁLISE GLOBAL 166
a.1) Enquadramento legal e institucional 166
a.2) Movimento e operações de gestão activa 167
a.3) Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação 170
a.4) Amortizações e encargos da dívida pública 171
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 173
b.1) Legalidade e regularidade 173
b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado 177
b.3) Economia, eficácia e eficiência da gestão 178
2. DÍVIDA GARANTIDA 178
A) ANÁLISE GLOBAL 178
a.1) Garantias concedidas e evolução das responsabilidades em 2004 178
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 180
b.1) Legalidade e regularidade 180
b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado 181
b.3) Outras recomendações 182
VII – PATRIMÓNIO FINANCEIRO 182
A) EVOLUÇÃO GLOBAL 182
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 184
b.1) Legalidade e regularidade 184
b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado 187
b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno 189
b.4) Outras recomendações 189
VIII –OPERAÇÕES DE TESOURARIA 189
A) CONTABILIDADE DO TESOURO, UNIDADE DE TESOURARIA E ANTECIPAÇÃO DE FUNDOS 189
a.1) Contabilidade do Tesouro 190
a.2) Unidade de Tesouraria 193
a.3) Antecipação de fundos 193
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 195
b.1) Legalidade e regularidade 195
b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado 198
b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno 198
IX –OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA 200

A) EVOLUÇÃO GLOBAL 200
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 202
b.1) Legalidade e regularidade 202
b.2) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno 202
X –FLUXOS FINANCEIROS ENTRE O ORÇAMENTO DO ESTADO E O SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL 203
A) EVOLUÇÃO GLOBAL 203
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 204
b.1) Legalidade e regularidade 204
b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado 205
b.3) Outras recomendações 205
XI –FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA 206
1. VISÃO GLOBAL 206
A) ANÁLISE GLOBAL DOS FLUXOS FINANCEIROS 206
a.1) Saldo global dos fluxos financeiros com a União Europeia 206
a.2) Execução orçamental dos fluxos financeiros de Portugal para a União Europeia 207
a.3) Análise global dos fluxos financeiros da União Europeia para Portugal 208
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 212
b.1) Legalidade e regularidade 212
b.2) Economia, eficiência e eficácia da gestão 213
2. PROGRAMAS OPERACIONAIS: CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO 214
A) ANÁLISE DOS SISTEMAS DE GESTÃO, DE INFORMAÇÃO, DE CONTROLO E AVALIAÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS E DOCUMENTAIS 214
a.1) Programa Operacional “Ciência, Tecnologia, Inovação” 214
a.2) Programa Operacional “Sociedade da Informação” 216
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 218
b.1) Legalidade e regularidade 218
b.2) Economia, eficiência e eficácia da gestão 219
XII – SEGURANÇA SOCIAL 221
XIII – O SISTEMA DE CONTROLO INTERNO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO 224
A) O SISTEMA NACIONAL DE CONTROLO INTERNO NA CONTA GERAL DO ESTADO DE 2004 224
a.1) Enquadramento no Tratado da Comunidade Europeia e na Lei do Enquadramento Orçamental 224
a.2) O Sistema Nacional de Controlo Interno (SCI) 225

a.3) Avaliação dos sistemas de controlo interno 225
B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES 226
b.1) Legalidade e regularidade 226
b.2) Fiabilidade do sistema de controlo interno 227
TÍTULO 3 – QUESTÕES DE SUSTENTABILIDADE 233
I –MEDIDAS EXTRAORDINÁRIAS PARA CONTENÇÃO DO DÉFICE PÚBLICO 233
1. CESSÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS 234
2. TRANSFERÊNCIA PARA A CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES (CGA) DE RESPONSABILIDADES POR PENSÕES DE REFORMA DO PESSOAL DE EMPRESAS DE CAPITAIS PÚBLICOS 235
2.1. Enquadramento legal 236
2.2. Avaliação das responsabilidades transferidas e da sua adequada cobertura financeira 237
2.3. Impacto da transferência em termos de finanças públicas no exercício em que se verificou a transferência e nos anos seguintes 241
II – PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS 248
1. ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL DOS ENCARGOS COM PPP 249
2. ENCARGOS COM PPP RELATIVAS A CONCESSÕES RODOVIÁRIAS E FERROVIÁRIAS 251
2.1. Concessões rodoviárias em regime de portagem real 251
2.2. Concessões rodoviárias em regime de portagem virtual (SCUT) 254
2.3. Concessões de transporte ferroviário 256
2.4. Montantes em dívida pelo Estado com referência a 31/12/2004 258
3. ENCARGOS COM PPP NA ÁREA DA SAÚDE 259

ÍNDICE DE QUADROS

TÍTULO 1 – ENQUADRAMENTO GERAL

Quadro 1 – Taxas de Crescimento Real do Produto Interno Bruto e das Componentes da Despesa (2004) 45
Quadro 2 – Evolução das Despesas com Pessoal e das Transferências Correntes 54
Quadro 3 – Portugal – Principais indicadores económicos (2002 – 2004) 55
Quadro 4 – Execução orçamental dos Serviços Integrados 57
Quadro 5 – Execução orçamental dos Serviços e Fundos Autónomos 58
Quadro 6 – Execução orçamental da Segurança Social 60
Quadro 7 – Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social 2004 62
Quadro 8 – Execução do PIDDAC 63
Quadro 9 – Contas Consolidadas da Administração Central e da Segurança Social no período 2002 – 2004 65

TÍTULO 2 – APRECIAÇÃO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO

Quadro 10 – Evolução da receita líquida cobrada 73
Quadro 11 – Peso da receita no PIB 75
Quadro 12 – Variação da Carteira de Créditos do Estado entre 30-09-2003 e 28-02-2005 84
Quadro 13 – Variação da Carteira de Créditos do Estado entre 30-09-2003 e 31-08-2004 85
Quadro 14 – Variação da Carteira de Créditos do Estado entre 31-08-2004 e 28-02-2005 85
Quadro 15 – Evolução dos créditos do Estado até 31-08-2004 86
Quadro 16 – Evolução dos créditos do Estado até 28-02-2005 87
Quadro 17 – Cobranças efectuadas no âmbito da cessão de créditos 88
Quadro 18 – Certidões de dívida de IVA, por situação 94
Quadro 19 – Evolução da despesa consolidada da Administração Central 99
Quadro 20 – Evolução das despesas e das receitas consolidadas da Administração Central 100
Quadro 21 – Pagamento de despesas de anos anteriores dos serviços integrados e dos SFA 108
Quadro 22 – Transferências financeiras da Administração Central para as autarquias locais 119
Quadro 23 – Transferências financeiras da DGAL para as autarquias locais 121
Quadro 24 – Impostos municipais – 2002 a 2004 121
Quadro 25 – Fontes de financiamento do PIDDAC 130
Quadro 26 – Execução do PIDDAC 133
Quadro 27 – Encargo público global 143
Quadro 28 – Repartição dos encargos pelos seis estádios 144
Quadro 29 – Custos das acessibilidades 147
Quadro 30 – Apoios financeiros não reembolsáveis — 2000 a 2004 149
Quadro 31 – Apoios concedidos pelos serviços integrados e pelos SFA – por sectores institucionais 151
Quadro 32 – Evolução da despesa fiscal 158
Quadro 33 – Previsões, estimativas e valores definitivos da despesa fiscal 159
Quadro 34 – Peso da receita fiscal na receita do imposto 160
Quadro 35 – Benefícios fiscais em IRC 161
Quadro 36 – Evolução da dívida directa do Estado 167
Quadro 37 – Acréscimo de endividamento para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental 169
Quadro 38 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades ao abrigo da LOE/2004 170
Quadro 39 – Evolução dos encargos com a dívida pública 171

Quadro 40 – Evolução do património financeiro do Estado (valor nominal no final do período) 183
Quadro 41 – Evolução dos saldos de encerramento da Contabilidade do Tesouro 191
Quadro 42 – Movimentação na Contabilidade do Tesouro de 2004 191
Quadro 43 – Indicadores de Tempestividade, Fiabilidade e Fiabilidade Tempestiva 192
Quadro 44 – Evolução dos excedentes e disponibilidades de SFA no Tesouro 193
Quadro 45 – Evolução dos saldos de antecipações de fundos previstos no Orçamento da União Europeia 193
Quadro 46 – Movimentação das antecipações de fundos previstos no Orçamento da União Europeia 194
Quadro 47 – Impacto das operações de encerramento nas receitas cobradas e operações extra-orçamentais 201
Quadro 48 – Evolução dos fluxos financeiros entre o OE e o SPE 203

TÍTULO 3 – QUESTÕES DE SUSTENTABILIDADE

Quadro 49 – Receita obtida da cessão de créditos para efeitos de titularização – 2003 234
Quadro 50 – Cobranças efectuadas no âmbito da cessão de créditos 235
Quadro 51 – Pressupostos Actuariais e Financeiros – Tabelas 238
Quadro 52 – Pressupostos Actuariais e Financeiros – Taxas 238
Quadro 53 – Responsabilidades transferidas para a CGA – Comparação entre as avaliações do Tribunal de Contas e das Entidades Gestoras das responsabilidades transferidas 239
Quadro 54 – Responsabilidades transferidas para a CGA – Adequada cobertura financeira 240
Quadro 55 – Pressupostos Actuariais e Financeiros do Cenário I e sua aplicação 242
Quadro 56 – Impacto sobre as Finanças Públicas – 2003 a 2014 245
Quadro 57 – Encargos previstos com as principais Parcerias Público Privadas – 2005 a 2037 250
Quadro 58 – Concessões Rodoviárias com Portagens Reais 252
Quadro 59 – Concessões Rodoviárias com Portagens Virtuais (SCUT) 254
Quadro 60 – Concessões Transportes Ferroviários 256
Quadro 61 – Montantes em divida pelo Estado em 31-12-2004 258
Quadro 62 – Natureza dos montantes em dívida do Estado 259
Quadro 63 – PPP Saúde – Previsão dos montantes e do início dos encargos e futuros 260

ÍNDICE DE GRÁFICOS

TÍTULO 1 – ENQUADRAMENTO GERAL

Gráfico 1 – Taxas de Crescimento do PIB por Regiões (2004 32
Gráfico 2– Preço do Petróleo (Brent) 33
Gráfico 3 – Cotação do Euro face ao Dólar 34
Gráfico 4 – Taxas de Crescimento do PIB e Componentes (Zona Euro) 35
Gráfico 5 – Taxas de Crescimento do PIB (União Europeia) 36
Gráfico 6 – Taxa de Crescimento do PIB em Portugal (preços constantes) 37
Gráfico 7 – Taxa de Crescimento Anual das Componentes da Despesa 38
Gráfico 8 – Taxa de Crescimento Homóloga do Investimento (2002 - 2004) 40
Gráfico 9 – Taxa de Crescimento Anual do VAB por sectores 41
Gráfico 10 – Taxa de Crescimento do Emprego por Sectores (2004) 42
Gráfico 11 – Taxas de Crescimento do Desemprego e dos Subsídios de Desemprego 47
Gráfico 12 – Evolução dos saldos da "Conta Consolidada da Administração central e da Segurança social" em % do PIB 63
Gráfico 13 – Distribuição da despesa por Ministérios (PIDDAC) 64

TÍTULO 2 – APRECIAÇÃO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO

Gráfico 14 – Evolução da Receita 74
Gráfico 15 – Taxas de Crescimento da Receita 74
Gráfico 16 – Evolução da despesa consolidada da Administração Central 100
Gráfico 17 – Evolução das Transferências Financeiras do Estado para as Autarquias Locais: 2002 – 2004 119
Gráfico 18 – Transferências Financeiras da DGAL para as Autarquias Locais 2004 121
Gráfico 19 – Evolução dos impostos municipais no período 2002 – 2004 122
Gráfico 20 – Estrutura dos impostos municipais – 2004 122
Gráfico 21 – PIDDAC global previsto e executado 128
Gráfico 22 – PIDDAC previsto face às prioridades das GOP 129
Gráfico 23 – PIDDAC executado face às prioridades das GOP 129
Gráfico 24 – Cap. 50 executado por ministério 131
Gráfico 25 – PIDDAC previsto e executado por eixos do QCA III 131
Gráfico 26 – PIDDAC inicial, disponível e executado por fonte de financiamento 132
Gráfico 27 – PIDDAC previsto e executado por região 134
Gráfico 28 – PIDDAC previsto e executado para os onze programas orçamentais mais significativos 135
Gráfico 29 – PIDDAC previsto e executado por sector 136
Gráfico 30 – Estrutura das fontes de financiamento 138
Gráfico 31 – Componentes do investimento global relativo aos seis empreendimentos 144
Gráfico 32 – Distribuição sectorial dos apoios financeiros (2000–2004) 150
Gráfico 33 – Evolução da despesa fiscal – 2000 a 2004 158
Gráfico 34 – Evolução do peso da despesa fiscal na receita do respectivo imposto 160
Gráfico 35 – Evolução da dívida directa do Estado 168
Gráfico 36 – Evolução dos encargos com a dívida pública 171
Gráfico 37 – Evolução do património financeiro do Estado (valor nominal no final do período) 183
Gráfico 38 – Evolução dos fluxos financeiros do Orçamento do Estado para o SPE – 2000 a 2004 204
Gráfico 39 – Fluxos financeiros com a União Europeia – 2004 207

Gráfico 40 – Transferências de Portugal para a União Europeia em 2004 207
Gráfico 41 – Transferências da UE para Portugal – 2004 209
Gráfico 42 – Transferências da UE – 2000-2004 209
Gráfico 43 – Repartição da reserva de programação no QCA III 211

TÍTULO 3 – QUESTÕES DE SUSTENTABILIDADE

Gráfico 44 – Responsabilidades transferidas – Receitas (contribuições e quotas) e despesas com pensões: 2003 – 2071 246
Gráfico 45 – Encargos previstos com as Parcerias Público Privadas - 2005 a 2037 251

RECOMENDAÇÕES

TÍTULO 2 – APRECIAÇÃO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO

Recomendação 1 – PCGE/2004 79
Recomendação 2 – PCGE/2004 79
Recomendação 3 – PCGE/2004 80
Recomendação 4 – PCGE/2004 82
Recomendação 5 – PCGE/2004 82
Recomendação 6 – PCGE/2004 82
Recomendação 7 – PCGE/2004 89
Recomendação 8 – PCGE/2004 89
Recomendação 9 – PCGE/2004 90
Recomendação 10 – PCGE/2004 91
Recomendação 11 – PCGE/2004 91
Recomendação 12 – PCGE/2004 91
Recomendação 13 – PCGE/2004 91
Recomendação 14 – PCGE/2004 92
Recomendação 15 – PCGE/2004 92
Recomendação 16 – PCGE/2004 96
Recomendação 17 – PCGE/2004 96
Recomendação 18 – PCGE/2004 96
Recomendação 19 – PCGE/2004 97
Recomendação 20 – PCGE/2004 97
Recomendação 21 – PCGE/2004 97
Recomendação 22 – PCGE/2004 97
Recomendação 23 – PCGE/2004 98
Recomendação 24 – PCGE/2004 112
Recomendação 25 – PCGE/2004 113
Recomendação 26 – PCGE/2004 113
Recomendação 27 – PCGE/2004 114
Recomendação 28 – PCGE/2004 116
Recomendação 29 – PCGE/2004 116
Recomendação 30 – PCGE/2004 118
Recomendação 31 – PCGE/2004 137
Recomendação 32 – PCGE/2004 137
Recomendação 33 – PCGE/2004 140
Recomendação 34 – PCGE/2004 141
Recomendação 35 – PCGE/2004 141
Recomendação 36 – PCGE/2004 152
Recomendação 37 – PCGE/2004 152
Recomendação 38 – PCGE/2004 152
Recomendação 39 – PCGE/2004 153
Recomendação 40 – PCGE/2004 154
Recomendação 41 – PCGE/2004 154
Recomendação 42 – PCGE/2004 155
Recomendação 43 – PCGE/2004 155
Recomendação 44 – PCGE/2004 155
Recomendação 45 – PCGE/2004 156
Recomendação 46 – PCGE/2004 157
Recomendação 47 – PCGE/2004 163
Recomendação 48 – PCGE/2004 163
Recomendação 49 – PCGE/2004 164

Recomendação 50 – PCGE/2004 164
Recomendação 51 – PCGE/2004 164
Recomendação 52 – PCGE/2004 165
Recomendação 53 – PCGE/2004 165
Recomendação 54 – PCGE/2004 166
Recomendação 55 – PCGE/2004 175
Recomendação 56 – PCGE/2004 175
Recomendação 57 – PCGE/2004 176
Recomendação 58 – PCGE/2004 176
Recomendação 59 – PCGE/2004 177
Recomendação 60 – PCGE/2004 180
Recomendação 61 – PCGE/2004 181
Recomendação 62 – PCGE/2004 182
Recomendação 63 – PCGE/2004 185
Recomendação 64 – PCGE/2004 186
Recomendação 65 – PCGE/2004 187
Recomendação 66 – PCGE/2004 189
Recomendação 67 – PCGE/2004 196
Recomendação 68 – PCGE/2004 197
Recomendação 69 – PCGE/2004 198
Recomendação 70 – PCGE/2004 198
Recomendação 71 – PCGE/2004 199
Recomendação 72 – PCGE/2004 199
Recomendação 73 – PCGE/2004 200
Recomendação 74 – PCGE/2004 202
Recomendação 75 – PCGE/2004 205
Recomendação 76 – PCGE/2004 206
Recomendação 77 – PCGE/2004 212
Recomendação 78 – PCGE/2004 212
Recomendação 79 – PCGE/2004 213
Recomendação 80 – PCGE/2004 213
Recomendação 81 – PCGE/2004 213
Recomendação 82 – PCGE/2004 214
Recomendação 83 – PCGE/2004 219
Recomendação 84 – PCGE/2004 219
Recomendação 85 – PCGE/2004 219
Recomendação 86 – PCGE/2004 220
Recomendação 87 – PCGE/2004 220
Recomendação 88 – PCGE/2004 220
Recomendação 89 – PCGE/2004 220
Recomendação 90 – PCGE/2004 220
Recomendação 91 – PCGE/2004 221
Recomendação 92 – PCGE/2004 221
Recomendação 93 – PCGE/2004 227
Recomendação 94 – PCGE/2004 227
Recomendação 95 – PCGE/2004 228
Recomendação 96 – PCGE/2004 228
Recomendação 97 – PCGE/2004 229

SÍNTESE CONCLUSIVA DO PARECER

Tendo em conta as observações feitas neste Parecer, a propósito da apreciação da actividade financeira do Estado, incluindo a da segurança social, em 2004, é possível concluir, em síntese, o seguinte:

- *Continuou no ano em apreciação a existir falta de fiabilidade, tempestividade e consistência no modelo seguido para a contabilização e controlo da receita do Estado, tornando evidente que o valor da receita orçamental efectivamente obtida não corresponde ao inscrito na CGE (cf. Capítulo II do Título 2);*
- *Mantém-se a prática de assumpção de encargos sem dotação orçamental suficiente, conduzindo a que os mesmos transitem em dívida para o ano seguinte e bem assim práticas ilegais de total desorçamentação de despesas dado que se verifica o pagamento de encargos do Estado por operações específicas do Tesouro, o que põe em causa a credibilidade e utilidade da CGE para análise das despesas do Estado (cf. Capítulo III do Título 2);*
- *Persistem práticas de apresentação na CGE de valores que não são definitivos, de que constituem exemplos significativos os relativos à execução do PIDDAC – Mapa XV da CGE (cf. Capítulo IV do Título 2) e à despesa fiscal (cf. Capítulo V do Título 2);*
- *A CGE continuou a não incluir os mapas XXX e XXXI (balanços e demonstrações de resultados dos subsectores dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos) que a LEO considera obrigatórios quando todos os serviços adoptarem o POCP, o que está ainda longe de se verificar na medida em que apenas cerca de 50 % dos serviços e fundos autónomos o aplicavam em 2004, lacuna que impossibilita uma análise do património do Estado em toda a sua extensão (cf. Capítulo VII do Título 2).*

Por outro lado, detectaram-se várias e importantes insuficiências ao nível do controlo interno das operações examinadas, tendo uma avaliação integrada do controlo interno do SNS concluído que o respectivo sistema de suporte à informação orçamental e contabilística evidencia, estrutural e funcionalmente, deficiências graves, nomeadamente ao nível da fiabilidade, integralidade e segurança (cf. Capítulo XIII do Título 2).

Em face do exposto, o Tribunal mantém as reservas que tem vindo a colocar aos valores globais da receita e da despesa evidenciados na CGE e, consequentemente, ao valor do défice aí apresentado.

Pela sua gravidade, não pode ainda deixar de ser sublinhado o facto de, pelo terceiro ano consecutivo, a Conta da Segurança Social de 2004 ter sido apresentada com carácter provisório, e sem estarem encerradas definitivamente as contas dos dois anos precedentes, o que leva o Tribunal, à semelhança do que se verificou em relação ao ano transacto, a não emitir parecer sobre a mesma (cf. Capítulo XII do Título 2).

A CGE é um documento essencial para assegurar a avaliação da correcta utilização dos dinheiros públicos, o rigor e a transparência da actividade financeira do Estado e o cumprimento dos diferentes objectivos que a enquadram, pelo que deverão ser ultrapassadas e sanadas as situações que têm impedido que, de modo significativo, cumpra a função que lhe está destinada.

O Tribunal entende, assim, como imperioso que sejam resolvidos os problemas estruturais e recorrentes que têm afectado a fiabilidade da CGE, apresentando no presente Parecer, nos termos legais aplicáveis, a propósito de cada uma das operações especificamente examinadas, 97 recomendações dirigidas à Assembleia da República e ao Governo, abrangendo, designadamente, aspectos de legalidade e regularidade, correcção dos valores apresentados, economia, eficácia e eficiência da gestão e fiabilidade dos sistemas de controlo interno. O Tribunal estima que, sob a égide da Assembleia da República, essas recomendações sejam efectivamente implementadas em 2006.

Com efeito, a Assembleia da República é, de acordo com a Constituição da República, o primeiro destinatário do presente Parecer, cabendo-lhe, no exercício do poder legislativo e das competências em matéria de fiscalização do Orçamento do Estado, tomar as medidas que entenda adequadas no sentido de que a CGE possa dar uma imagem verdadeira e apropriada da actividade financeira e da situação patrimonial do Estado, no respeito pela legalidade e correcta utilização dos recursos públicos.

CONSIDERAÇÕES PREAMBULARES

Nos termos da alínea a) do nº 1 do artº 214º da Constituição da República Portuguesa, compete ao Tribunal de Contas, nomeadamente, dar parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE), incluindo a da Segurança Social.

Por sua vez, insere-se na competência da Assembleia da República, conforme o disposto na alínea d) do artº 162º da Constituição, tomar as contas do Estado com o parecer do Tribunal.

O presente Parecer tem por objecto a Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2004, recebida neste Tribunal a 30 de Junho de 2005.

De assinalar que o Tribunal deliberou não se pronunciar, neste Parecer, sobre a Conta da Segurança Social, por a correspondente execução orçamental ser considerada como ainda não definitiva.

O Tribunal volta a salientar a importância que a informação credível e tempestiva sobre a execução orçamental tem para o desempenho das suas atribuições, quer quanto ao respectivo acompanhamento quer na preparação e emissão do Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

Neste contexto, à semelhança de anos anteriores, a informação disponibilizada pela Direcção-Geral do Orçamento em relação ao ano em análise continuou a revelar falta de consistência e fiabilidade, particularmente em relação à receita.

Também, no tocante à segurança social, a provisoriedade e limitada fiabilidade dos dados relativos à execução orçamental, têm vindo a serem sublinhadas nos relatórios trimestrais de acompanhamento da execução orçamental que o Tribunal começou a publicar em 2004.

Fazem parte do presente Parecer, para além deste Volume, o Volume II, que desenvolve, sempre que é caso disso, os factos e as observações constantes do Título 2 deste Volume, e o Volume III, onde constam, na íntegra, as respostas das entidades às questões formuladas pelo Tribunal, nos termos do nº 3 do artº 69º da Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei nº 48/2004, de 24 de Agosto.

O presente Volume está organizado em três partes.

No Título 1, faz-se o enquadramento geral do Parecer, apresentando a envolvente económica e a visão global da execução orçamental tal como resulta da CGE/2004 apresentada pelo Governo.

O Título 2 está organizado pelas áreas da CGE/2004 que foram objecto de análise pelo Tribunal, com as observações que sobre cada uma delas entende formular, bem como as recomendações que dirige, a propósito, à Assembleia da República e ao Governo, nos termos do nº 3 do artº 41º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

Por sua vez, o Título 3, com base em relatórios de auditoria aprovados pelo Tribunal, sublinha questões de sustentabilidade das finanças públicas, associadas às medidas de contenção do défice público tomadas nos últimos anos, e às parcerias público-privadas.

TITULO I

ENQUADRAMENTO GERAL

TÍTULO 1 – ENQUADRAMENTO GERAL

Nesta primeira parte pretende-se fazer o enquadramento geral do Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2004 (CGE/2004) em duas vertentes.

A primeira tem que ver com a envolvente económica que enquadrou a execução orçamental de 2004. A segunda apresenta de forma sintética a visão global dessa execução orçamental tal como resulta da CGE apresentada pelo Governo e que será objecto de análise e apreciação nos restantes títulos deste Parecer.

A vertente da *envolvente económica* termina com uma apresentação de um quadro sinóptico, sobre os principais indicadores económicos no período de 2002 a 2004. Por sua vez, a *visão sobre a execução orçamental global*, na óptica da contabilidade pública, inclui a "Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social" com os valores apresentados nas CGE do mesmo período supra referido.

I – ENVOLVENTE ECONÓMICA

Este capítulo analisa a envolvente económica que enquadrou a execução orçamental de 2004. A análise está dividida em duas partes.

A primeira parte descreve e avalia o comportamento das principais variáveis e agregados macroeconómicos – nacionais e internacionais –, quer numa perspectiva absoluta quer em termos comparativos face ao cenário de base inscrito no Relatório do Orçamento do Estado de 2004 (OE/ 2004). A segunda parte sintetiza as medidas de política económica com influência directa evidente sobre a execução orçamental de 2004 e, ainda, os factores estruturais da economia portuguesa com maior impacto sobre as finanças públicas.

O capítulo está organizado com a seguinte sequência: (1) análise da envolvente externa; (2) avaliação do comportamento da economia portuguesa em 2004; (3) estudo comparativo entre o cenário macroeconómico observado e o cenário que enquadrou o OE/ 2004; e (4) síntese das principais medidas de política económica e dos factores estruturais da economia portuguesa com maior impacto sobre as contas públicas nacionais em 2004.

1. ENVOLVENTE INTERNACIONAL

Economia Mundial

A taxa de crescimento da economia mundial em 2004 foi de 5,1%. Este valor é o mais elevado dos últimos 25 anos e supera em cerca de 1,5 pontos percentuais a média de crescimento anual do Produto Interno Bruto (PIB) mundial desde 1980.

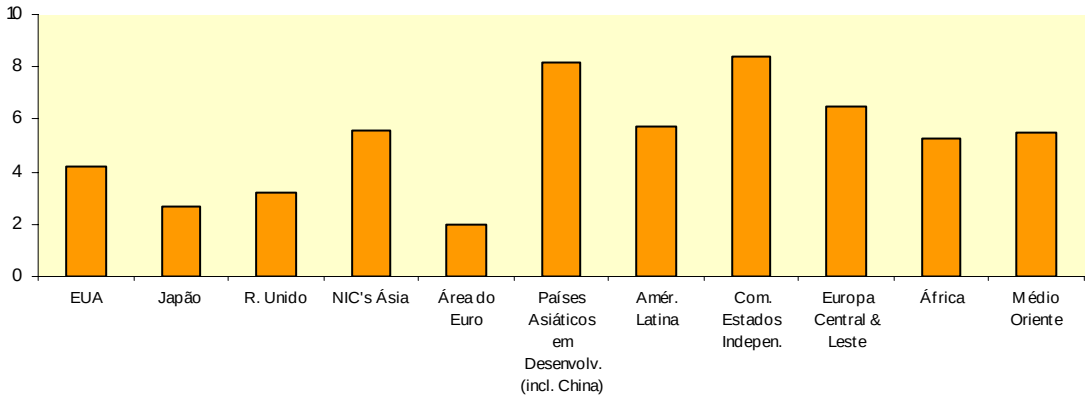
Refira-se, contudo, que o perfil de crescimento da economia mundial ao longo de 2004 não foi uniforme. Enquanto o primeiro semestre confirmou a tendência de subida da taxa de crescimento da economia mundial iniciada em 2002, o segundo semestre testemunhou já uma ligeira inversão nessa tendência. De facto, o crescimento homólogo do PIB mundial abrandou de 5,4% no primeiro semestre de 2004 para 4,5% na segunda metade do ano – um abrandamento cujas principais explicações

parecem ter sido o aumento do preço do petróleo e ainda alguns aspectos específicos das maiores economias mundiais, que são desenvolvidos mais adiante.

O comportamento favorável da economia mundial durante 2004 foi extensivo às diversas regiões geográficas do globo, embora tivesse sido particularmente notório nos Estados Unidos da América (EUA) e na Ásia.

Tomando como critério o nível de desenvolvimento das economias, o realce principal vai para as "economias de mercado emergente e em desenvolvimento". Nestas economias, responsáveis por cerca de 45% do PIB mundial avaliado em paridades de poder de compra, o crescimento económico em 2004 foi de 7,3%, destacando-se os casos da China (crescimento de 9,5%), Índia (7,3%) e Comunidade de Estados Independentes (8,4%). As "economias avançadas" – que pesam os restantes 55% do PIB mundial – cresceram 3,3%, sendo que as maiores taxas de crescimento ocorreram nos EUA (4,2%) e nas "novas economias industrializadas da Ásia" (5,6%). Nesta análise agregada do crescimento económico mundial, o valor menos positivo provém da "área do euro", cujo PIB cresceu apenas 2,0% – um dado que é analisado à frente com algum detalhe. A economia do Japão, cuja performance nos últimos 15 anos tem sido francamente modesta, cresceu 2,7% em 2004[1].

Gráfico 1 – Taxas de Crescimento do PIB por Regiões (2004)



Fonte: World Economic Outlook – FMI, Setembro de 2005

Esta natureza generalizada do crescimento económico é em parte explicada pelo crescente nível de integração da economia mundial, bem ilustrado pelos seguintes dados:

- As trocas mundiais de bens e serviços cresceram em 2004 a uma taxa superior a 10% face ao ano anterior, duplicando o crescimento registado em 2003 e superando largamente a taxa média de crescimento do comércio mundial nos últimos 25 anos (cerca de 6% ao ano);
- Os fluxos globais de Investimento Directo Estrangeiro (IDE) voltaram a aumentar em 2004, depois de três anos consecutivos de quebras. Este crescimento é explicado sobretudo pelo aumento do IDE destinado às "economias de mercado emergente e em desenvolvimento",

[1] Dados baseados no *World Economic Outlook* (FMI, Setembro de 2005). As "economias de mercado emergente e em desenvolvimento" integram países asiáticos em desenvolvimento, nomeadamente China, Índia, Indonésia, Malásia, Filipinas, Tailândia, países da América Latina e países da Europa Central e de Leste. Como "novas economias industrializadas da Ásia" são consideradas a Coreia, Hong-Kong, Taiwan e Singapura.

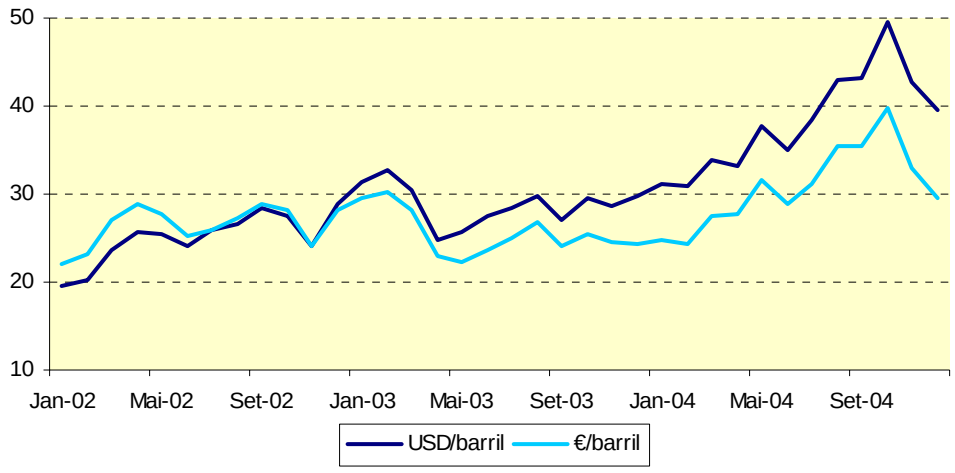
uma vez que o fluxo de IDE dirigido ao grupo das "economias avançadas" registou nova descida, devido essencialmente ao decréscimo de fluxos para a "área do euro".

Deve, no entanto, reconhecer-se que grande parte do comportamento positivo da economia mundial, e das variáveis acima referidas, em 2004 é explicado pela dinâmica notável da economia chinesa, que cresceu acima dos 9% pelo segundo ano consecutivo, impulsionada pelo investimento e pelas exportações. A China tornou-se um mercado importante, não apenas a nível regional mas também mundial, sendo hoje responsável por cerca de 6% das importações globais. Apesar de tudo, a China continua a captar menos de 0,5% das exportações portuguesas, pelo que o seu impacto na evolução da economia portuguesa é sobretudo de segunda ordem.

O quadro macroeconómico das economias avançadas caracterizou-se em 2004 por uma relativa estabilidade. A inflação manteve-se moderada, em torno dos 2,0% (3,7% na economia mundial), embora nos Estados Unidos da América (EUA) o crescimento dos preços tenha chegado aos 2,7%. Ainda assim, estes dados representam uma pequena aceleração face a 2002 e 2003. Este ligeiro aumento da inflação está em parte relacionado com a forte subida dos preços internacionais das matérias-primas verificada em 2004. O crescimento económico e a correspondente expansão da procura mundial contribuíram para que o preço médio internacional das matérias-primas não energéticas aumentasse quase 22%, depois de ter crescido 14% em 2003 e 4,5% em 2002.

Ainda mais notável foi a subida dos preços do petróleo, impulsionada não só pelo aumento da procura, mas também por limitações do lado da oferta e por factores que extravasam a área meramente económica. O preço médio do petróleo *Brent* subiu mais de 30% face a 2003 quando medido em dólares (USD) – cerca de 20% quando calculado em euros – atingindo um máximo histórico, em termos nominais, de 50 USD/barril no final de Outubro. Deve notar-se, entretanto, que o movimento de alta dos preços do petróleo foi sobretudo pronunciado na segunda metade de 2004, quando a variação homóloga do preço do *Brent*, avaliado em USD, se aproximou dos 50%. Perante este dado, é legítimo admitir que o abrandamento da economia mundial verificado no segundo semestre de 2004 se deveu, em parte, ao encarecimento do petróleo.

Gráfico 2– Preço do Petróleo (Brent)

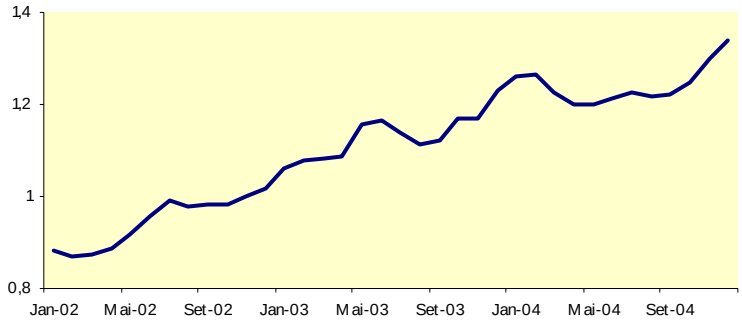


Fonte: Ministério das Finanças, Direcção Geral de Estudos e Previsão

A aceleração no ritmo de crescimento dos preços e o elevado crescimento económico terão contribuído também para uma subida das taxas de juro nos EUA e no Reino Unidos[1].

O comportamento dos mercados cambiais foi muito marcado pelos desequilíbrios macroeconómicos da economia dos EUA e pela indexação da moeda chinesa (*iuan*) ao dólar. O elevado défice público americano e o crescente défice comercial dos EUA, nomeadamente face à China, colocaram a moeda americana sob grande pressão negativa; mas uma vez que o *iuan* se manteve indexado ao USD, o ajustamento cambial da economia americana acabou por ser feito quase exclusivamente contra o euro. Em 2004, o dólar registou uma depreciação média face ao euro na ordem dos 10%, o que sucedeu a uma depreciação de 20% em 2003.

Gráfico 3 – Cotação do Euro face ao Dólar



Fonte: Ministério das Finanças, Direcção Geral de Estudos e Previsão.

Realce também para a evolução positiva dos mercados financeiros, accionistas e obrigacionistas, o que favoreceu e potenciou o aumento do investimento global e a expansão da actividade económica, num contexto de reduzidas taxas de juro e de baixos *spreads* da dívida das economias emergentes. Como ilustração desta evolução positiva dos mercados financeiros refiram-se a subida generalizada dos principais índices bolsistas mundiais – com variações médias em 2004 que oscilaram entre os 12% no caso do FTSE100 (Reino Unido) e os 21% no caso do NASDAQ (EUA) – e o comportamento favorável do índice global dos mercados obrigacionistas, *Citigroup World Government Bond Index* (WGBI), que valorizou cerca de 10% em 2004[2].

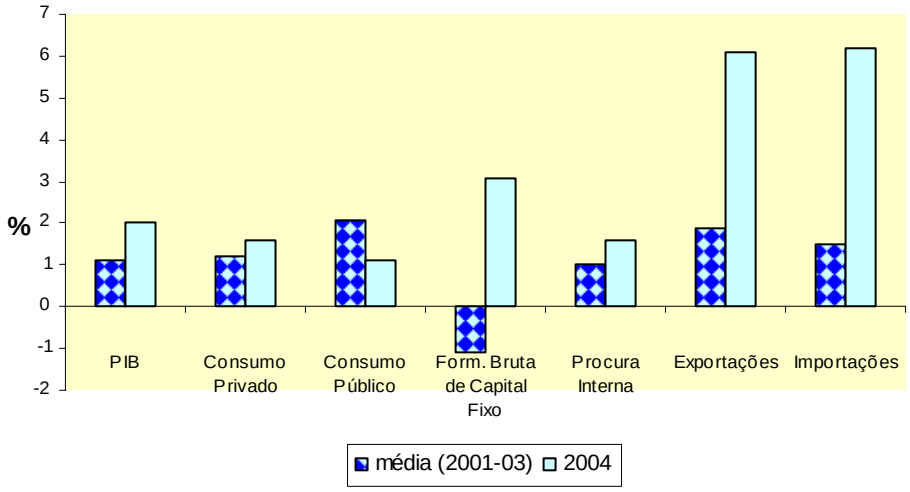
Área do Euro e União Europeia

Como foi dito, a economia da "área do euro" (zona euro) cresceu 2,0% em 2004, o que, apesar de tudo, constitui a taxa mais elevada de crescimento do PIB da zona euro desde 2000. Em termos agregados, este comportamento modesto da economia da zona euro ficou a dever-se sobretudo ao contributo negativo das exportações líquidas, uma vez que se assistiu a uma ligeira recuperação da procura interna, em particular do investimento.

[1] Nos EUA, a principal taxa de referência (*US fed funds*) subiu de 1% no início de 2004 para 2,25% no final do ano. No Reino Unido, a taxa de juro de referência do Banco de Inglaterra (BOE *repo*) subiu 1 ponto percentual, de 3,75% para 4,75%. Na "área do euro" e no Japão, as principais taxas de referência dos bancos centrais (ECB *refinancing* e BOJ *overnight call*, respectivamente) mantiveram-se inalteradas.

[2] O principal índice bolsista nacional, PSI-20, acompanhou esta tendência positiva, tendo registado em 2004 uma valorização média de cerca de 25% face a 2003.

Gráfico 4 – Taxas de Crescimento do PIB e Componentes (Zona Euro)



Dito isto, é importante notar que o comportamento da economia da zona euro foi desigual ao longo de 2004. Enquanto nos dois primeiros trimestres de 2004 o crescimento do PIB superou, em termos anualizados, os 2% (isto é, situou-se próximo ou acima do seu potencial), no segundo semestre de 2004 o crescimento do PIB anualizado não chegou a 1%. Este perfil desigual de crescimento ao longo do ano – comum à economia mundial – terá ficado a dever-se, em grande medida, ao forte aumento do preço do petróleo e à apreciação do euro durante a parte final de 2004[1]. A zona euro terá sido particularmente afectada por estes fenómenos dada a sua fragilidade económica motivada por factores como o desequilíbrio das finanças públicas nalguns países-membros, o envelhecimento da população, os elevados níveis de desemprego, a baixa confiança de empresários e consumidores, e a debilidade da procura interna em economias tão importantes como a alemã.

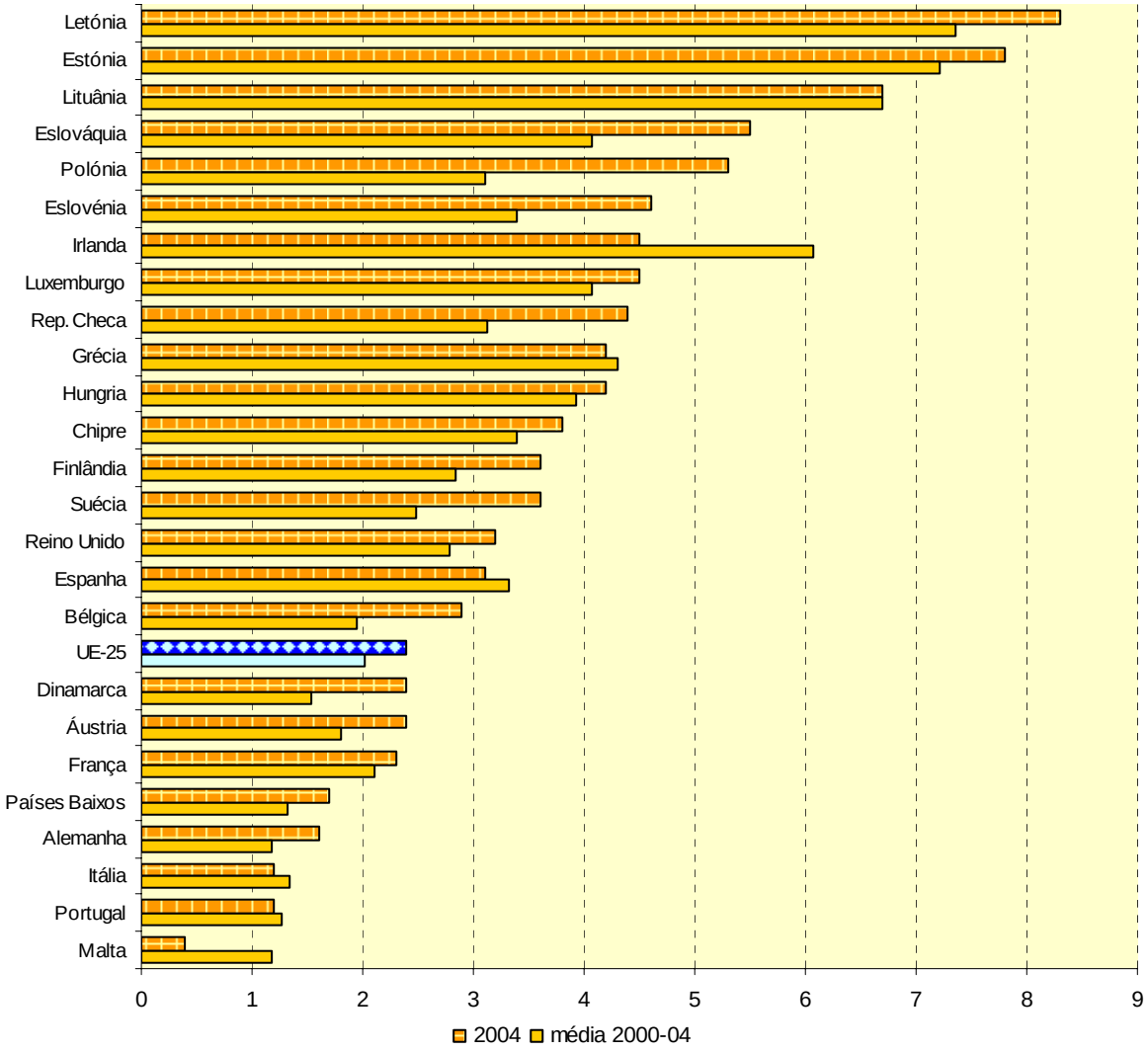
Também o comportamento das diferentes economias que constituem a zona euro foi desigual. De entre as maiores economias da zona euro, o realce positivo cabe às economias da Espanha e da França, onde o crescimento do PIB em 2004 – 3,1% e 2,0%, respectivamente – superou ou igualou a média da "área do euro". Em ambos os casos, o crescimento assentou principalmente no comportamento positivo da procura interna. No lado oposto, destaque para as economias alemã e italiana, cujas taxas de crescimento do PIB em 2004 se situaram, respectivamente, em 1,6% e 1,2%, sustentadas quase exclusivamente pela evolução positiva da componente externa.

A situação macroeconómica na zona euro continuou estável. De facto, a taxa de inflação média na zona euro permaneceu em 2,1%, enquanto a taxa de juro de refinanciamento do Banco Central Europeu se manteve nos 2,0% durante todo o ano de 2004. O elemento de maior perturbação teve origem no mercado cambial, uma vez que a moeda única europeia registou uma apreciação média face ao dólar superior a 10%.

[1] A Comissão Europeia estima que, em certos cenários, uma apreciação de 10% do euro face ao dólar – como a verificada em 2004 – pode custar cerca de 0,4 pontos percentuais ao crescimento anual do PIB da zona euro (*vide Quarterly Report on the Euro Área*, Vol. 4, nº 2, 2005).

Do ponto de vista orçamental, e de acordo com a segunda notificação do défice e da dívida públicos para 2004 (divulgada pela Comissão Europeia em 26 de Setembro de 2005), os países da zona euro apresentaram um défice orçamental conjunto igual a 2,7% do PIB (3,0% em 2003 e 2,5% em 2002). A dívida pública ascendeu a 70,8% do PIB, mais 0,4 pontos percentuais do que em 2003 e 1,6 pontos percentuais do que em 2002. De entre os países com melhor desempenho durante 2004, salientam-se os casos da Finlândia e da Irlanda, com excedentes orçamentais de 2,1% e 1,4% do PIB, respectivamente. O único país da zona euro que registou um excedente orçamental foi a Bélgica com € 5 milhões, o que equivale a +0,0% do PIB. A Alemanha (- 3,7%), Grécia (- 6,6%), França (- 3,6%) e Itália (- 3,2%) foram os países da zona euro que ultrapassaram a barreira dos 3% de défice em relação ao PIB.

Gráfico 5 – Taxas de Crescimento do PIB (União Europeia)



Fonte: Eurostat/Comissão Europeia (Indicadores Estruturais, Setembro de 2005)

Entre as restantes economias da União Europeia, e voltando ao crescimento económico, destaque para o comportamento das economias do Reino Unido e, em particular, dos países da Europa Central e de

Leste (UE-10) que aderiram à União Europeia em Maio de 2004. O PIB do Reino Unido cresceu, em 2004, a uma taxa média de 3,2%, o valor mais alto desde 2000. As economias da UE-10 cresceram cerca de 5,5%, reflectindo o ambiente positivo que rodeou a sua adesão à União Europeia e que impulsionou uma forte expansão do investimento.

É de referir, finalmente, que o crescimento económico agregado dos principais parceiros comerciais de Portugal foi naturalmente influenciado pelo comportamento menos positivo da "área do euro", que é destino para mais de 2/3 das exportações do nosso país. Ainda assim, mercê do desempenho favorável de países como a Espanha, a França e o Reino Unido, e da forte dinâmica comercial da economia alemã, a procura externa de mercadorias dirigida a Portugal aumentou 8,2% em 2004, superando largamente os valores registados entre 2001 e 2003[1].

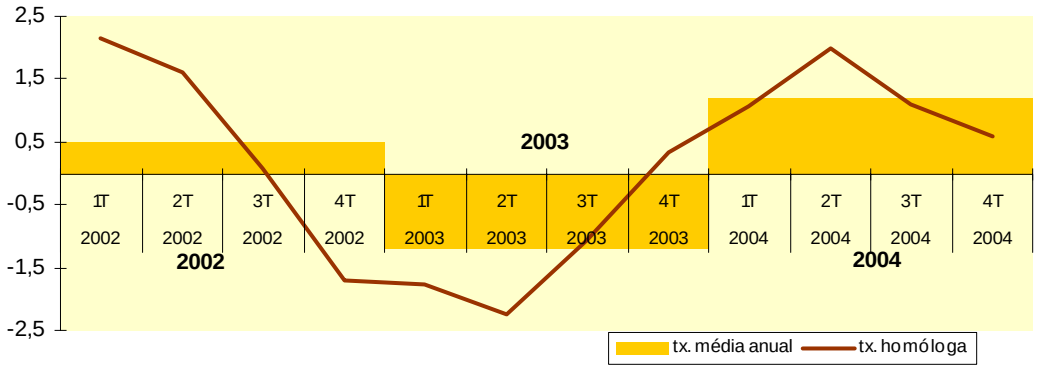
Contudo, como se explica na secção seguinte, aquela expansão não teve um reflexo equivalente no crescimento das exportações nacionais, indiciando uma quebra na quota de mercado das exportações portuguesas para a qual terão contribuído não apenas factores internos de competitividade, mas também a concorrência acrescida das economias emergentes, em particular da China e dos países da Europa Central e de Leste.

2. A ECONOMIA PORTUGUESA EM 2004

Contas Nacionais

Em termos gerais, a economia portuguesa registou uma evolução favorável face aos dois anos anteriores. De acordo com os dados do Instituto Nacional de Estatística (INE), o PIB nacional cresceu 1,2% em 2004, depois de ter contraído 1,2% em 2003 e de em 2002 ter registado um crescimento de apenas 0,5%[2].

Gráfico 6 – Taxa de Crescimento do PIB em Portugal (preços constantes)



Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais (Base 2000), 2º Trimestre de 2005

[1] Procura externa de mercadorias dirigida a Portugal: média do crescimento real das importações de bens dos 17 principais parceiros comerciais, ponderada pelo peso de cada país como mercado de exportação de Portugal em 2003.

[2] Estes valores e os dados utilizados nesta secção reflectem já as alterações introduzidas pelo INE no apuramento das Contas Nacionais. Excepto indicação expressa em contrário, a fonte é a publicação do INE relativa às Contas Nacionais Trimestrais (Base 2000), 2º Trimestre de 2005.

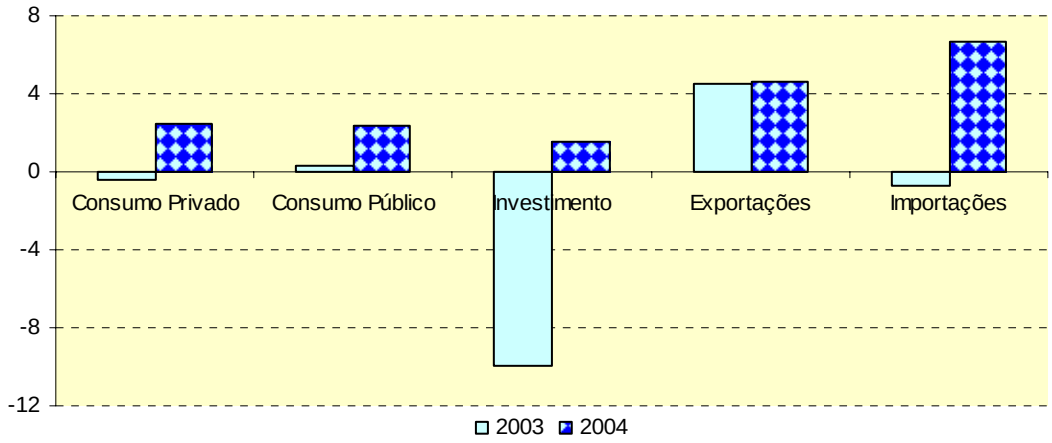
Apesar da melhoria verificada em termos médios anuais, a tendência de aumento da taxa de crescimento do PIB em Portugal não foi extensiva a todo o ano. De facto, a actividade económica em Portugal conheceu um abrandamento substancial na segunda metade de 2004 face à primeira metade do ano, traduzido numa diminuição da taxa de crescimento homóloga do PIB de 1,5% no primeiro semestre para 0,9% no segundo semestre. Este abrandamento reflectiu, sobretudo, a forte desaceleração das exportações e a quebra no ritmo de recuperação do investimento, uma vez que o consumo privado registou um comportamento positivo uniforme ao longo do ano.

Na medida em que este abrandamento da actividade económica verificado durante a segunda metade de 2004 foi comum à economia mundial e, em particular, à economia da zona euro, ele traduz, em grande medida, factores transversais como a subida dos preços do petróleo e a apreciação do euro.

Contudo, é possível que a magnitude deste abrandamento tenha sido particularmente acentuada em Portugal. Por um lado, porque a economia portuguesa é bastante sensível à envolvente externa e tem uma forte dependência energética. Por outro lado, porque para além das debilidades estruturais da economia portuguesa, houve ainda uma série de factores específicos – realização de eventos de dimensão internacional (v.g. EURO 2004) e número anormalmente elevado de dias úteis[1] – que empolaram substancialmente o crescimento na primeira metade do ano e alteraram o perfil habitual da actividade económica no nosso país, acabando por prejudicar o crescimento do PIB no segundo semestre. Acresce que, em Portugal, a segunda metade de 2004 foi marcada por alguma incerteza ou instabilidade política, com natural reflexo negativo no nível da actividade económica.

O crescimento do PIB em 2004 assentou sobretudo na evolução favorável da procura interna, em particular do consumo privado e, em menor grau, do investimento. A procura interna cresceu 2,2% em 2004, contribuindo em 2,5 pontos percentuais para o crescimento do PIB. Pelo contrário, a procura externa líquida (exportações menos importações) teve um contributo negativo para o crescimento do PIB (-1,3 pontos percentuais), apesar das exportações terem crescido 4,6%.

Gráfico 7 – Taxa de Crescimento Anual das Componentes da Despesa



Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais (Base 2000), 2º Trimestre de 2005

[1] Em 2004, o número de dias úteis foi anormalmente elevado (253 face a uma média de 249 nos anos 2000 a 2003). A diferença foi sobretudo visível no 1º semestre, que registou mais 5 dias úteis do que em igual período de 2003. Uma vez que os dados das Contas Nacionais não são corrigidos de dias úteis é natural que este acréscimo tenha beneficiado as estatísticas de produção e investimento em 2004.

Como se disse, o consumo privado registou em 2004 um comportamento positivo, tendo crescido 2,5% face ao ano anterior. A taxa de crescimento do consumo privado em 2004 foi a mais elevada desde 2000, marcando também uma interrupção no ajustamento do consumo das famílias face aos seus altos níveis de endividamento. De facto, em 2004, o crescimento do consumo privado superou a taxa de crescimento do rendimento disponível dos particulares em quase 1,5 pontos percentuais. Em consequência, o valor nominal da poupança caiu mais de 8% face ao ano anterior e o endividamento dos particulares aumentou para 117% do seu rendimento disponível (110% em 2003).

O aumento do consumo privado foi transversal às várias classes de bens, embora tenha sido sobretudo acentuado nos bens duradouros, em particular na aquisição de veículos automóveis (as verbas despendidas na aquisição de veículos ligeiros de passageiros cresceram em 2004 cerca de 4%, após uma redução de cerca de 16% em 2003).

A realização do Euro-2004 no nosso país justificou, em parte, aquele aumento do consumo (e, nesse sentido, aquele indicador poderá não traduzir uma maior propensão real ao consumo por parte das famílias).

No entanto, a tendência persistente deste aumento do consumo privado ao longo do ano e o seu carácter transversal sugerem que este aumento reflectiu, de facto, uma percepção mais favorável das famílias sobre a situação económica e a existência de condições propícias ao aumento do consumo. Algumas justificações para este cenário são o comportamento descendente das taxas de juro, o ligeiro aumento do emprego verificado em 2004 e o crescimento elevado das remunerações do trabalho (+4,6%) e das transferências correntes – nomeadamente, pensões – a favor dos particulares[1].

O consumo público registou em 2004 um crescimento superior ao verificado em 2003 e 2002, tendo registado, em 2004, uma taxa de crescimento de 2,4%, face aos 0,3% observados em 2003. De acordo com os valores das Contas Nacionais Trimestrais, é possível dizer que esta aceleração no consumo público foi relativamente uniforme ao longo de 2004.

Tendo em conta que o número de funcionários públicos se terá mantido estável face ao ano anterior e que os vencimentos na função pública evoluíram de forma modesta, aquele crescimento real do consumo público ter-se-á ficado a dever sobretudo ao aumento das despesas em bens e serviços, em particular as relacionadas com as transferências em espécie a favor das famílias (crescimento de 7,0% em 2004, depois de uma quebra de 1,6% em 2003), incluindo as comparticipações em actos médicos e medicamentos, cujo crescimento em 2004 foi de 9,8% (0,9% em 2003)[2].

Um dos sinais mais positivos da economia portuguesa durante o ano de 2004 foi a recuperação do investimento. A taxa de crescimento deste agregado em 2004 foi de 1,5%, depois de quebras sucessivas em 2003 (-9,9%) e 2002 (-4,8%). Para além de relativamente positivo, o comportamento do investimento em 2004 foi também algo surpreendente face à sua dinâmica recente, sendo de referir, contudo, que a recuperação verificada em 2004 foi claramente insuficiente para compensar as quebras ocorridas em 2002 e 2003, que haviam já sucedido a uma forte desaceleração em 2001.

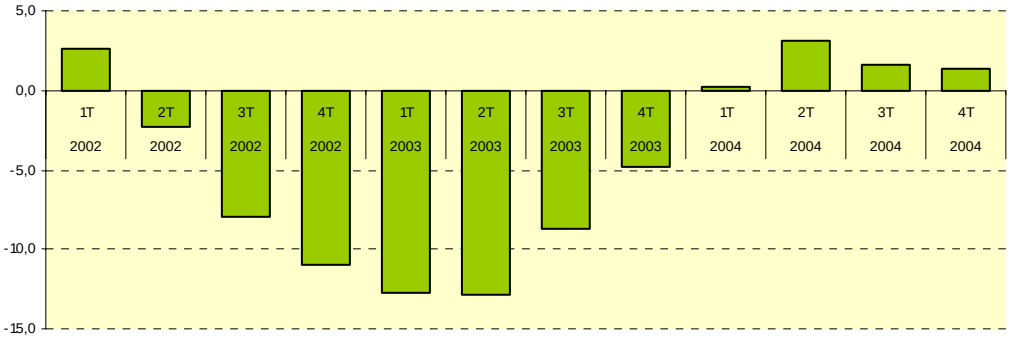
No entanto, importa ter em consideração que o crescimento da Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF), ou investimento total, terá sido empolado pela variação de existências, que terá contribuído

[1] De acordo com as estimativas incluídas no Relatório Anual 2004 do Banco de Portugal, e anteriores ao reporte do défice excessivo enviado em Setembro de 2005 à Comissão Europeia, as transferências correntes a favor dos particulares terão crescido 7,5% em 2004.

[2] Dados constantes do Relatório Anual 2004 do Banco de Portugal.

em 0,2 pontos percentuais para o crescimento anual do PIB, o que está associado a expectativas de retoma da economia criada até meados do ano, que não se viriam a confirmar.

Gráfico 8 – Taxa de Crescimento Homóloga do Investimento (2002 - 2004)



Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais (Base 2000), 2º Trimestre de 2005

A evolução do investimento foi particularmente favorável na componente empresarial, dado que o investimento público continuou condicionado pelas restrições orçamentais. Dentro da componente empresarial, destaque para o investimento em bens de equipamento excluindo material de transporte. A Formação Bruta de Capital Fixo (FBCF) em construção manteve-se praticamente constante, revelando uma certa melhoria face aos últimos anos, mas insuficiente para inverter a tendência globalmente negativa que continua a marcar o sector.

Na componente externa das contas nacionais, destaque para o agravamento dos saldos comerciais de Portugal em 2004. Este agravamento deveu-se, essencialmente, ao crescimento elevado das importações e, em parte, à evolução desfavorável dos termos de troca, explicada largamente pelo aumento do preço dos combustíveis. Em 2004, o saldo deficitário da Balança de Mercadorias ter-se-á agravado em cerca de € 2.500 milhões, atingindo os 10,6% do PIB, enquanto a Balança de Bens e Serviços terá apresentado um défice de 7,9% do PIB (1,1 pontos percentuais acima do verificado em 2003).

Como se disse, o crescimento real das exportações em 2004 terá sido de 4,6%. Este dado não é, em si mesmo, negativo, mas não deixa de revelar as fragilidades competitivas da economia portuguesa.

De facto, tendo em conta que a procura externa dirigida a Portugal cresceu em 2004 a uma taxa superior a 8%, o crescimento de 4,6% das exportações nacionais traduz uma forte quebra na quota de mercado das mesmas, que foi aliás transversal aos diversos tipos de produtos exportados.

Acresce que o crescimento das exportações em 2004 se deveu, em muito, à realização do Euro-2004 em Portugal, o que contribuiu para um aumento extraordinário das exportações na componente "serviços de turismo" (superior a 8% em termos reais de acordo com o Relatório Anual 2004 do Banco de Portugal).

Um dado adicional importante é o comportamento desigual das exportações ao longo do ano, reflectindo em parte o impacto do Euro-2004 neste agregado e também o abrandamento da economia europeia verificado na segunda metade de 2004. Assim, enquanto no primeiro semestre do ano se verificou uma aceleração na dinâmica exportadora da economia nacional (com um crescimento

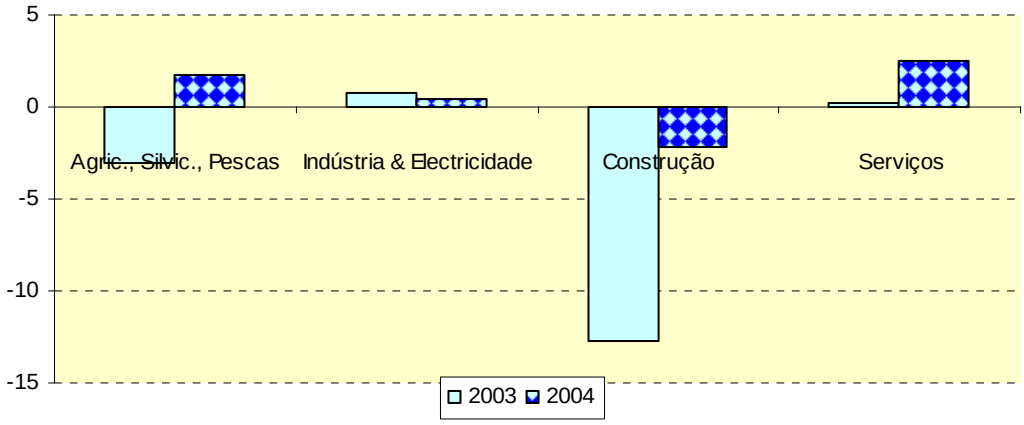
homólogo de 6,7%), o segundo semestre caracterizou-se por uma forte tendência de desaceleração (com um crescimento homólogo de apenas 2,5%).

O comportamento das importações em 2004 ficou marcado por um crescimento robusto, que atingiu os 6,7% (depois de ligeiras quebras em 2002 e 2003), e pela manutenção de uma dinâmica positiva de crescimento ao longo de todo o ano, contrariando a noção de que a aceleração verificada no início de 2004 se devia, quase exclusivamente, à realização do campeonato europeu de futebol em Portugal.

Aquele comportamento das importações ter-se-á ficado a dever à ligeira recuperação do investimento verificada em 2004 e, sobretudo, ao crescimento elevado e persistente do consumo privado, embora reflicta também os efeitos diferidos e contemporâneos da apreciação relativa do euro ocorrida em 2003 e 2004. Por outro lado, a expansão das importações traduz também – embora em menor escala – as dificuldades competitivas de alguns dos nossos sectores tradicionais, o que estará a forçar um processo de renovação do tecido produtivo.

A análise das contas nacionais do ponto de vista sectorial, baseada na óptica da produção ou do valor acrescentado bruto, permite concluir que em 2004 se verificou uma recuperação da actividade no sector dos serviços, que registou um crescimento anual de 2,5%. Esta situação contrasta com a quase estagnação do sector da Indústria e Electricidade (crescimento de 0,4%) e, sobretudo, com a quebra acentuada e contínua no sector da Construção (-2,2% em 2004). O sector primário (Agricultura, Silvicultura e Pescas) registou um crescimento positivo perto dos 1,8%, invertendo a forte quebra verificada em 2003.

Gráfico 9 – Taxa de Crescimento Anual do VAB por sectores

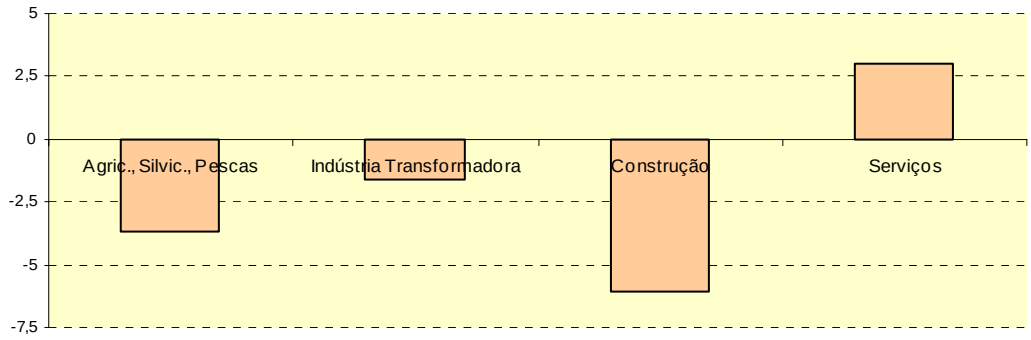


Fonte: INE, Contas Nacionais Trimestrais (Base 2000), 2º Trimestre de 2005.

Mercado de Trabalho

Ao longo de 2004, o emprego registou um crescimento médio de apenas 0,1% face ao ano anterior (isto é, cerca de mais 5 mil empregos do que em 2003). Decompondo os dados por sectores principais de actividade verifica-se que o acréscimo do emprego se concentrou no sector dos Serviços (+3,0%, em termos médios anuais), sendo que nos restantes sectores se verificaram quebras, nalguns casos substanciais (por exemplo, no sector da Construção o número de empregos caiu 6,1%).

Gráfico 10 – Taxa de Crescimento do Emprego por Sectores (2004)



Fonte: INE, Estatísticas do Emprego, 2004

O ligeiro aumento do número de empregos supra referido foi, no entanto, insuficiente para compensar o crescimento da população activa (mais 0,5% face a 2003).

Na verdade, de acordo com o "inquérito ao emprego" do INE, o desemprego voltou a aumentar em 2004, em particular na segunda metade do ano, colocando o número médio de desempregados em 365 mil, mais cerca de 23 mil do que em 2003[1].

A taxa de desemprego média em 2004 foi de 6,7%, mais 0,4 pontos percentuais do que em 2003 e mais 1,7 pontos percentuais do que em 2002. Note-se ainda que a taxa de desemprego no 4º trimestre de 2004 chegou aos 7,1%, o valor máximo desde 1998 (altura em que a actual série da taxa de desemprego foi iniciada), correspondente a cerca de 390 mil desempregados, de acordo com os dados do INE.

A taxa de desemprego foi particularmente elevada entre a população mais jovem (15-24 anos), onde registou um valor médio anual de 15,3%. Além disso, verificou-se uma subida acentuada do desemprego de longa duração, que constituiu em 2004 mais de 46% do desemprego total (37,7% em 2003), indiciando alguma persistência na actual tendência de agravamento do desemprego.

Compreensivelmente, perante estes dados, o número médio de indivíduos beneficiários de subsídios de desemprego cresceu significativamente em 2004, ficando perto dos 290 mil (mais cerca de 18% do que em 2003). A este respeito é particularmente notório o facto de este crescimento ter sido superior ao crescimento do desemprego, traduzindo também um aumento da percentagem de indivíduos desempregados que foram beneficiários de subsídios de desemprego.

Apesar desta tendência de agravamento do desemprego, verificou-se uma ligeira recuperação na taxa de crescimento das remunerações por trabalhador, que acompanhou em parte o aumento da produtividade do trabalho, cuja taxa de crescimento em 2004 se situou em torno do 1%[2].

[1] Nos Centros de Emprego, o número de desempregados registados — normalmente superior ao contabilizado pelo "inquérito " realizado pelo INE — atingiu um valor médio anual superior a 460 mil, mais 7,9% ou seja mais 34 mil desempregados do que em 2003.

[2] Este é o valor estimado pelo Banco de Portugal (Relatório Anual 2004) antes da revisão metodológica das Contas Nacionais levada a cabo pelo INE. Tendo em conta que esta revisão colocou o crescimento do PIB em 2004 acima do inicialmente estimado – passou de 1,0% para 1,2% – e que os dados do crescimento do emprego não foram modificados, é possível concluir que o aumento da produtividade em 2004 se situou ligeiramente acima de 1%.

Assim, as remunerações por trabalhador no sector privado subiram, em termos nominais, 3,2% face a 2003, enquanto no sector público aumentaram 1,4% (reflectindo o congelamento parcial dos vencimentos na função pública) e no total da economia registaram um crescimento de 2,6%, um valor superior à inflação. Esta situação justifica também, em parte, a aceleração do consumo privado verificada em 2004.

Preços

A inflação média em 2004 situou-se nos 2,4%, o que significa uma diminuição de 0,9 pontos percentuais face ao ano anterior. Para esta diminuição contribuíram quase todas as categorias de bens, excepto os bens energéticos, que registaram um aumento da sua inflação média de 4,9% em 2003 para 5,4% em 2004.

Apesar da subida do preço dos combustíveis e da evolução positiva da procura interna, a inflação em Portugal manteve-se estável durante 2004, com uma ligeira excepção no período do Euro-2004, reflexo sobretudo da pressão concorrencial a que a economia está sujeita (por exemplo, o preço das importações de bens de consumo continuou a cair) e do contexto cambial e monetário em que Portugal está inserido.

A este respeito são bem ilustrativos os seguintes dados:

- O diferencial da inflação média entre Portugal e a zona euro tem vindo a diminuir gradualmente desde 2001, aproximando-se rapidamente de um valor nulo.
- Apenas nas áreas menos sujeitas à concorrência, nomeadamente no sector dos serviços, continuamos a observar valores de inflação relativamente elevados. Mesmo assim, a inflação no sector dos serviços revela também uma tendência decrescente nos últimos anos, tendo atingido os 3,8% em 2004 (4,5% em 2003 e 6,0% em 2002).

No que respeita às taxas de juro, o ano de 2004 foi marcado por uma nova descida dos seus valores médios. No caso do crédito às sociedades não financeiras, a taxa de juro média passou de 4,6% em 2003 para 4,4% em 2004, enquanto a taxa de juro média dos saldos de empréstimos para aquisição de habitação caiu de 4,3% para 3,8%. Esta quebra reflecte o nível historicamente baixo das taxas praticadas nos novos empréstimos para aquisição de habitação, que se situaram abaixo dos 3,4% durante praticamente todo o ano de 2004. Este cenário de descida das taxas de juro e, ainda, as condições de crédito menos restritivas adoptadas pelos bancos, sobretudo na parte final do ano, contribuíram para o já referido aumento substancial do endividamento dos particulares e, também, das sociedades não financeiras.

A evolução favorável dos mercados financeiros internacionais, e em particular dos mercados da dívida, acabou por ser extensível também à economia portuguesa, contribuindo para uma nova descida das taxas de juro da dívida pública nacional – sobretudo no segundo semestre –, as quais atingiram níveis historicamente baixos (no último trimestre de 2004, a taxa média das Obrigações do Tesouro a 10 anos situou-se já abaixo dos 4%).

O índice cambial efectivo nominal para Portugal – isto é, a evolução relativa do custo dos bens comercializados por Portugal, ponderado pelos fluxos comerciais do país – registou nova apreciação em 2004 (0,6% versus 2,6% em 2003, de acordo com os cálculos do Banco de Portugal). Esta apreciação, que se traduz numa diminuição da competitividade dos produtos nacionais no exterior, fica a dever-se sobretudo à apreciação do euro.

Balança de Pagamentos[1]

Um dos fenómenos mais marcantes na evolução da economia portuguesa em 2004 foi o agravamento das contas externas de Portugal, o que interrompeu a trajectória de correcção iniciada em 2002.

Para além da deterioração (já analisada) dos saldos comerciais, verificou-se também um agravamento significativo dos saldos das balanças corrente e de capital, que reflectem, para além dos fluxos comerciais de bens e serviços, os fluxos internacionais de rendimentos e de transferências correntes e de capital.

A balança corrente atingiu um saldo deficitário em 2004 equivalente a 7,5% do PIB (pouco mais de € 10.500 milhões), e a balança corrente mais capital atingiu um saldo negativo igual a 5,9% do PIB, acima dos 3,7% verificados em 2003. Nas componentes desta balança corrente mais capital deve notar-se que, para além do agravamento dos saldos comerciais, houve ainda uma deterioração importante da balança de rendimentos (de 0,7 pontos percentuais em rácio do PIB) e da balança de capital (de 0,4 pontos percentuais). O primeiro caso deveu-se essencialmente a uma correcção face a uma situação temporária favorável verificada em 2003, enquanto o caso da balança de capital traduz em grande parte a diminuição das transferências de capital da União Europeia para o nosso país (de 2,0% do PIB em 2003 para 1,6% em 2004)[2].

De acordo com os dados apresentados pelo Banco de Portugal, o agravamento do défice externo de Portugal em 2004 reflectiu sobretudo o comportamento do sector privado (em especial das sociedades não financeiras), que passou de uma situação de capacidade líquida de financiamento em 2003 para uma situação de necessidade líquida de financiamento em 2004.

Note-se, no entanto, que o valor global das necessidades líquidas de financiamento externo verificadas em 2004 coincide basicamente com as necessidades líquidas de financiamento das Administrações Públicas corrigidas de receitas extraordinárias (cerca de 5,2% do PIB, de acordo com o reporte de défice excessivo de Setembro de 2005 enviado à Comissão Europeia).

A deterioração da situação líquida do sector privado face ao exterior foi sobretudo visível no caso das empresas, em particular das sociedades não financeiras. Esta evolução deveu-se em parte à já referida recuperação do investimento empresarial, mas sobretudo à diminuição da poupança das empresas (isto é, à diminuição dos seus resultados). Ainda assim, os dados existentes neste domínio referem uma evolução díspar entre as empresas exportadoras (onde se verificou uma diminuição dos resultados) e as empresas situadas no sector dos bens não transaccionáveis, as quais terão apresentado um crescimento substancial dos resultados em 2004.

No caso dos particulares houve também uma diminuição acentuada da capacidade líquida de financiamento face a 2003 (de facto, face aos 3 anos anteriores), explicada pela evolução favorável das condições de financiamento durante 2004 e pelo aumento da confiança dos consumidores, factores que se traduziram num aumento do endividamento e do consumo privado.

---

[1] Os dados que servem de base a esta análise sobre a evolução da Balança de Pagamentos são os que constam das Contas Nacionais Trimestrais (Base 2000), 2º Trimestre de 2005, do Boletim Estatístico do Banco de Portugal, Setembro de 2005 e do Relatório Anual 2004 do Banco de Portugal.

[2] As transferências da UE para Portugal, de acordo com a Conta Geral do Estado de 2004, diminuíram de € 4 896,2 milhões em 2003 para € 4 301,4 milhões em 2004, sobretudo em virtude de uma quebra nas transferências FEDER (-22,8%), que, em 2003, tinham registado um crescimento especialmente elevado em relação ao ano anterior (+65,3 %). Veja-se adiante no Título 2, Capítulo XI – *Execução dos Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia*

3. ANÁLISE RETROSPECTIVA DO CENÁRIO MACROECONÓMICO DE BASE PREVISTO NO ORÇAMENTO DO ESTADO DE 2004

Contas Nacionais

O quadro seguinte sintetiza o cenário base das Contas Nacionais incluído no relatório do OE/ 2004, o cenário efectivamente observado e os desvios entre ambos.

Quadro 1 – Taxas de Crescimento Real do Produto Interno Bruto e das Componentes da Despesa (2004)

(em %)

	Desvio entre o cenário observado e o ponto médio do cenário de base do OE/2004	Cenário Base OE/2004	Cenário Observado (a)
PIB	+0,2	(0,5: 1,5)	1,2
Consumo Privado	+2,0	(0: 1)	2,5
Consumo Público	+2,9	(-0,75: -0,25)	2,4
Investimento (b)	-1,0	(1: 4)	1,5
Procura Interna	+1,5	(0: 1,5)	2,2
Exportações	-0,9	(4,5: 6,5)	4,6
Importações	+2,6	(2,75: 5,5)	6,7

(a) Os dados usados nesta coluna incorporam já a revisão metodológica introduzida pelo INE no apuramento das Contas Nacionais. A fonte é as Contas Nacionais Trimestrais (Base 2000), 2º Trimestre de 2005.
(b) No caso do Investimento, a previsão de crescimento incluída no Cenário Base é referente à FBCF e, presume-se, à FBC, uma vez que não existe qualquer referência à previsão sobre a Variação de Existências. Desta forma, a comparação aqui feita não assume diferenças qualitativas nestas componentes do Investimento.

Um primeiro dado saliente é o facto da projecção para a taxa de crescimento real do PIB em 2004 estar próxima (apenas ligeiramente abaixo) da efectivamente observada, o que atribui alguma fiabilidade ao cenário macroeconómico que enquadrou a elaboração do OE/ 2004 e às previsões relativas a variáveis cuja correlação com o crescimento do PIB é elevada, como a taxa de desemprego.

Contudo, a composição prevista do crescimento do PIB ficou relativamente longe da efectivamente realizada, o que não deixa de ter um impacto importante nalguns aspectos da execução orçamental.

Assim, o comportamento do consumo privado, e da procura interna na sua globalidade, foi bastante mais positivo do que o previsto, o que, entre outros efeitos, terá contribuído favoravelmente para as colectas fiscais em sede de IVA e, provavelmente, de IRC.

De facto, como foi mencionado, a evolução dos resultados médios das empresas situadas no sector dos bens não transaccionáveis terá sido bastante favorável em 2004, o que, quanto ao IRC, se terá repercutido positivamente, em especial, nos pagamentos por conta efectuados no final do ano, que se mantiveram ao mesmo nível de 2003, apesar da descida da taxa nominal de IRC, em 2004, de 30% para 25%.

Acresce que a evolução do consumo privado ficou particularmente associada ao aumento da aquisição de viaturas, o que certamente favoreceu a colecta fiscal em sede de Imposto Automóvel (IA), que apresenta um crescimento de 13,8% (+ € 136,1 milhões) face a 2003.

O aumento bastante superior ao esperado do consumo público está, por definição, ligado a um ritmo de crescimento da despesa superior ao previsto no OE/ 2004. Como se disse, a aceleração do Consumo Público verificou-se ao longo de todo o ano e é explicada em grande medida pelo aumento das despesas em bens e serviços, nomeadamente as relacionadas com o sector da saúde. Ainda assim, a expectativa de retoma que se gerou no início de 2004 pode também ter contribuído para aliviar algumas restrições à despesa.

Outros pressupostos

Em relação ao mercado de trabalho, o relatório do OE/ 2004 previa um crescimento ligeiramente positivo (embora não quantificado) do emprego e um agravamento moderado da taxa de desemprego.

Ambos os cenários se vieram a confirmar, em linha aliás com o acerto das previsões quanto ao crescimento do PIB. No entanto, a previsão inscrita no OE/ 2004 relativa ao aumento dos subsídios de desemprego acabou por se revelar desadequada (abaixo da realizada).

Este desfasamento entre o crescimento do desemprego e o aumento dos subsídios de desemprego pode significar que o cenário do OE/ 2004 subestimou de facto a subida real da taxa de desemprego – uma hipótese que adquire plausibilidade, mau grado a influência de outros factores, perante as performances orçamentais relativamente modestas em termos da colecta do IRS (que relativamente ao ano anterior, apresenta um crescimento nominal de apenas 0,3%) e das contribuições para a segurança social (que decresceram 0,2% relativamente a período homólogo do ano anterior)[1].

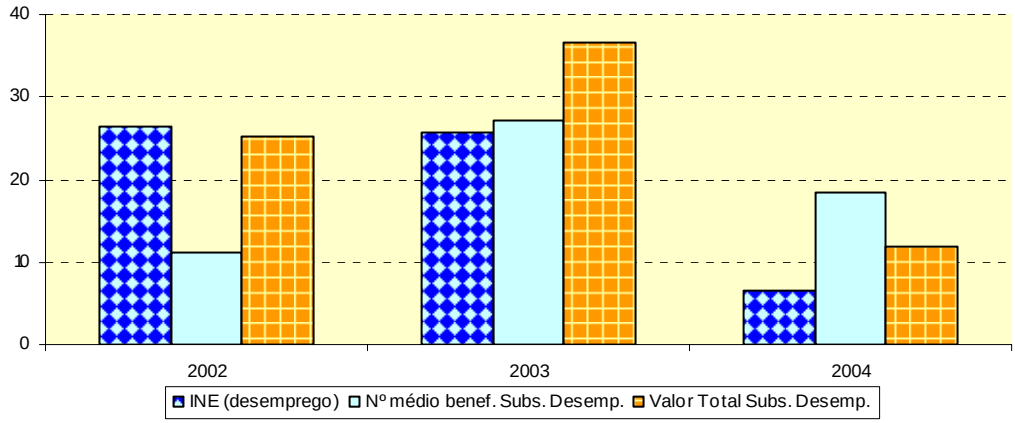
Note-se, a propósito, que nos dois primeiros trimestre de 2003 (para os quais havia informação na altura da elaboração do cenário base do OE/ 2004) havia-se registado uma relativa estabilização da taxa de desemprego, o que pode ter contribuído para que as previsões sobre o nível do desemprego em 2004 fossem relativamente mais optimistas do que o efectivamente observado.

Contudo, a principal razão para o aumento dos subsídios de desemprego sem a equivalente contrapartida no crescimento do desemprego terá sido a alteração introduzida em 2003 no regime de acesso ao subsídio de desemprego, tornando-o mais fácil e também mais atraente para os indivíduos em idade próxima da idade legal de reforma[2]. Esta situação terá conduzido a um grau de cobertura pelo subsídio de desemprego superior ao implícito nas previsões orçamentais.

[1] Importa, no entanto, ter em conta que, em 2003, as receitas do IRS e de contribuições para a segurança social foram acrescidas com os montantes correspondentes à operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, que aumentou as correspondentes receitas em, respectivamente, € 180,9 e € 306,9 milhões. Sem a consideração dessas receitas extraordinárias em 2003, a variação seria de +3,7% quanto ao IRS e +2,8% nas contribuições para a segurança social.

[2] O Decreto-Lei nº 84/2003 de 24 de Abril, que introduz as alterações no regime de acesso ao subsídio de desemprego, enuncia como um dos seus objectivos facilitar o acesso não penalizado a "uma pensão de velhice antecipada aos desempregados [...] a partir dos 58 anos". Este objectivo é concretizado no art. 13º do referido Decreto-Lei, disposição que, entretanto, foi revogada pelo Decreto-Lei nº 125/2005, de 3 de Agosto.

Gráfico 11 – Taxas de Crescimento do Desemprego e dos Subsídios de Desemprego



Fonte: Inquérito ao Emprego (INE), Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, Instituto de Informática e Estatística da Segurança Social, Ministério das Finanças – Direcção Geral de Estudos e Previsão

No que respeita ao mercado de trabalho, deve notar-se ainda o comportamento desigual do mesmo ao longo do ano, uma vez que se verificou uma forte aceleração do desemprego na segunda metade de 2004 após uma relativa estabilização no início do ano. Este facto terá contribuído para variações ao longo do ano na cobrança do IRS por retenção na fonte.

Nesta análise comparativa entre o cenário base que enquadrou o OE/ 2004 e o cenário económico realizado, o dado mais notável tem a ver com a evolução do preço do petróleo. O relatório do OE/ 2004 previa um valor médio para o preço do *Brent* em 2004 na ordem dos 26 USD/barril: isto é, cerca de 30% abaixo do valor efectivamente verificado (esta subestimação, quando avaliada em euros, é parcialmente mitigada pela apreciação do euro, não antecipada no cenário base do OE/ 2004).

O principal impacto de primeira ordem do aumento do preço do petróleo na execução orçamental terá sido, em princípio, positivo, via efeito preço e consequente aumento da colecta do IVA. O efeito quantidade foi certamente negativo (preços mais altos tendem a limitar a expansão da procura). Todavia, de acordo com as estatísticas das vendas de combustíveis o referido efeito quantidade terá sido pouco acentuado, um resultado que se compreende dada a baixa elasticidade preço-procura associada ao consumo de combustíveis. Um outro efeito importante, embora de segunda ordem, deste aumento do preço do petróleo terá sido o abrandamento da actividade económica no final do ano, com as consequências já referidas.

A este propósito não pode deixar de ser mencionada a liberalização, a partir de 1 de Janeiro de 2004, do preço de venda dos combustíveis, que deixaram de estar sujeitos ao regime de preços máximos. Na medida em que esta alteração coincidiu com a subida acentuada dos preços do petróleo a nível internacional, acabou por se traduzir também numa acentuada subida dos preços dos combustíveis no consumidor. Tal situação poderá, por um lado, ter contribuído para uma ligeira diminuição da actividade económica. Por outro lado, contudo, terá beneficiado as receitas fiscais do Estado associadas ao consumo de bens energéticos, uma vez que a procura destes bens é relativamente rígida, pelo menos no curto prazo.

No restante, os pressupostos do OE/ 2004 apontavam para uma manutenção das taxas de juro e da taxa de câmbio do euro aos níveis do início de Setembro de 2003.

O que se verificou, no entanto, foi uma apreciação acentuada do euro em 2004 (quase 14% em termos médios face aos valores no início de Setembro de 2003) e uma ligeira descida das taxas de juro, mais evidente no final de 2004. Este comportamento favorável das taxas de juro justifica em parte o elevado ritmo de crescimento do consumo privado e, muito provavelmente, a elevada taxa de crescimento do crédito para a aquisição de habitação, o que terá tido, juntamente com a reforma operada na tributação do património, impacto positivo nas receitas fiscais ligadas ao imobiliário, que, na sua maioria, constituem impostos municipais.

Finalmente, a taxa de inflação média anual que enquadrou a elaboração do OE/ 2004 situava-se no intervalo (1,5% : 2,5%). O valor anual verificado (2,4%) acabou por se situar dentro do intervalo de previsão, mas acima do seu ponto médio (2,0%). Tendo em conta que a actualização dos escalões de tributação foi feita, na sua maioria, com base neste ponto médio, esta discrepância não deixará de se reflectir na variação do nível de fiscalidade (relação entre receitas fiscais e PIB) face ao ano anterior (recorde-se que o crescimento nominal médio das remunerações por trabalhador terá ficado nos 2,6%).

4. BREVE ANÁLISE DAS POLÍTICAS ECONÓMICAS, MEDIDAS EXTRAORDINÁRIAS E CONDICIONANTES ESTRUTURAIS QUE INFLUENCIARAM A EXECUÇÃO ORÇAMENTAL DE 2004

Linhas Gerais do OE/ 2004 e Política Económica

A tendência geral preconizada na elaboração do OE/ 2004 apontava explicitamente para uma filosofia essencialmente restritiva, limitadora da despesa, explicada em grande medida pelas exigências do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC), mais do que por circunstâncias do ciclo económico.

No entanto, o OE/ 2004 apresentou algumas medidas importantes de carácter potencialmente expansionista, com maiores ou menores efeitos sobre a execução orçamental.

Assim, a medida mais emblemática de política económica contida no OE/ 2004 foi a descida da taxa nominal de IRC de 30% para 25%.

O efeito directo daquela medida sobre a execução orçamental de 2004 foi limitado, uma vez que o seu impacto (directo) sobre a cobrança fiscal tende a recair maioritariamente no ano seguinte, apesar das decisões das empresas relativas aos seus pagamentos por conta em 2004, poderem já incorporar o facto dos lucros virem a ser taxados em 2005 a uma taxa inferior àquela que serviu de referência ao cálculo do valor desses pagamentos por conta.

Os dados existentes sobre esta matéria impedem uma conclusão minimamente sustentada sobre o impacto desta descida da taxa de IRC no investimento e no crescimento económico em 2004. Aliás, esta medida tende a actuar sobretudo por via diferida, libertando capital para um maior investimento futuro e alterando a atractividade relativa do investimento empresarial em Portugal. Acresce que, do ponto de vista prático, esta limitação é ainda mais pertinente no nosso país e na actual conjuntura económica, dados os óbvios desincentivos conjunturais ao investimento e o universo reduzido de empresas que procedem efectivamente ao pagamento do IRC.

Perante isto, e uma vez que, como já se referiu, há alguma evidência de que a descida da taxa de IRC não prejudicou substancialmente os pagamentos por conta previstos para o final de 2004, é pouco provável que a descida da taxa de IRC tenha influenciado de forma significativa a execução orçamental de 2004. Aliás, as receitas líquidas de IRC, expurgadas dos valores relativos à cessão de

créditos, apresentam, em relação ao ano anterior, um crescimento de cerca de 15,6%, para o que pode igualmente ter contribuído um aumento da eficiência da administração fiscal.

Uma outra medida relevante – e também expansionista – incluída no OE/ 2004 é a continuação do processo gradual de convergência das pensões mínimas para o salário mínimo (ou para um valor indexado ao salário mínimo), iniciado em 2003[1], o qual abrangerá um universo considerável de pensionistas.

Aquela medida tem dois tipos de efeitos imediatos sobre a execução orçamental. Em primeiro lugar, um efeito directo no aumento das despesas com pensões da segurança social (esta medida representou em 2004 uma despesa adicional para o Estado na ordem dos € 43 milhões). Aliás, tendo em conta que esta é uma medida de efeito permanente sobre o valor anual das pensões, o seu impacto também se faz sentir nas execuções orçamentais dos anos posteriores (o que significa, em termos simples, que a execução orçamental de 2004 foi duplamente influenciada pelo processo de convergência das pensões iniciado em 2003). Em segundo lugar, este processo de convergência de pensões pode ter também um impacto expansionista na economia (em particular, no consumo privado), uma vez que aumenta de forma permanente o rendimento disponível das famílias. Esta possibilidade é ainda mais forte no caso específico desta política uma vez que a propensão marginal a consumir tende a ser maior entre a população mais idosa ou com menores rendimentos.

Assim, o processo de convergência das pensões ajudaria assim a explicar – naturalmente de forma parcial – o comportamento positivo do consumo privado e, de forma indirecta, o aumento da colecta fiscal dos impostos que sejam influenciados pelo rendimento disponível.

Uma terceira política de carácter também potencialmente relevante em várias dimensões – mas não incluída expressamente no OE/ 2004 – é a reforma da tributação do património[2].

A linha geral daquela reforma apontava para um aumento da carga fiscal sobre as habitações mais antigas e para uma diminuição do ónus tributário sobre as construções mais recentes[3] O efeito desta reforma em termos de receita fiscal devia ser tendencialmente neutro, sendo ainda prematuro determinar o seu impacto financeiro efectivo.

No essencial, estas são as principais políticas de carácter expansionista contidas (ou implícitas) no OE/ 2004[4].

A maior parte das restantes medidas de política económica incluídas no OE/ 2004 – ou que influenciaram a sua execução –, e cuja relevância extravasa o mero impacto directo na execução orçamental, revelam a já mencionada tendência restritiva: isto é, são medidas que limitam o crescimento da despesa ou aumentam de forma relevante o nível da receita, influenciando também o comportamento dos agentes económicos e o crescimento económico de curto prazo.

---

[1] Veja-se o artº 38º da Lei nº 32/ 2002, de 20 de Dezembro

[2] Sobre esta matéria veja-se no Título 2, Capítulo III – "Execução do orçamento da despesa", a Caixa 2 – "Finanças locais: Transferências financeiras do Estado e Impostos municipais".

[3] Neste contexto, destaque também, pelas suas implicações na execução orçamental de 2004, para a eliminação do Imposto sobre Sucessões e Doações, parcialmente compensada contudo pela maior incidência do Imposto de Selo, em cuja sede passaram a ser tributadas as transmissões por morte ou doação a favor de beneficiários que não o cônjuge, descendentes ou ascendentes.

[4] Por exemplo, a Reserva Fiscal de Investimento teve objectivos semelhantes – mas de mais curto prazo – aos da descida do IRC. É possível contudo que a eficácia desta Reserva Fiscal de Investimento tenha sido reduzida, até pela incerteza gerada em torno da medida.

De entre estas medidas merecem destaque:

- O congelamento dos vencimentos superiores a 1.000 euros / mês para os funcionários públicos, conjugado com o controlo das admissões e da progressão de carreiras nos quadros da administração pública e com a limitação das contratações temporárias na função pública.
- A manutenção das limitações ao endividamento das autarquias locais e regiões autónomas[1].
- A já referida actualização dos escalões fiscais para vários impostos – nomeadamente, o IRS – a uma taxa inferior à inflação média (2% versus 2,4%).

Há ainda a salientar um outro conjunto de medidas e factores que, apesar de mais claramente relacionados com exercícios orçamentais de anos anteriores, tiveram um impacto visível e relevante na execução orçamental de 2004. De entre estes, destacam-se os seguintes:

- As medidas extraordinárias de contenção do défice implementadas em 2003 (ver análise adiante).
- A alteração do regime dos pagamentos especiais por conta, nomeadamente o aumento do limite mínimo dos pagamentos e o carácter mais abrangente da sua base de cálculo.
- O fim do crédito bonificado para a aquisição de habitação própria em 2002, o que teve o duplo efeito de travar o crescimento dos subsídios do Estado destinados a este fim e de, simultaneamente, diminuir gradualmente o seu valor, produzindo um impacto cumulativo cada vez mais notório na redução da despesa.
- A alteração das regras de aposentação na função pública, anunciada em 2002, mas concretizada apenas no início de 2004[2], que pode constituir um factor de contenção da despesa no médio prazo, uma vez que penaliza as reformas antecipadas e define que as novas pensões são baseadas nos salários líquidos de contribuições sociais e não nos salários brutos. Contudo, esta medida terá tido um efeito negativo sobre a execução orçamental de 2004 – embora provavelmente não tão notório como em 2003 – devido ao desfasamento temporal ocorrido entre o seu anúncio e a sua efectiva implementação, o que terá contribuído para um aumento anormal do número de pedidos de aposentação em 2002 e 2003[3].
- O novo regime de acesso aos subsídios de desemprego, o qual terá ajudado a uma ligeira quebra no valor da prestação média paga por beneficiário, mas que terá também criado incentivos para um maior abandono do mercado de trabalho por parte dos indivíduos com

[1] No tocante às autarquias locais, o artº 20º da Lei nº 107-B/2003, de 31 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2004), mantém genericamente as restrições ao endividamento das autarquias locais constantes da Lei nº 32-B/ 2002, de 30 de Dezembro, mas introduzindo alguns factores de flexibilização. No entanto, esta disciplina aplica-se a empréstimos, pelo que não acompanhou, em termos claros, a evolução do mercado de produtos bancários, nomeadamente em matéria de contratos de *factoring*, locação financeira e outros, com impacto num efectivo endividamento das autarquias locais. Sobre este assunto, vejam-se as Deliberações do Tribunal de Contas nºs 1/2004 – AUD – 1ª Secção e 2/ 2004 – AUD – 1ª Secção, relativas a contratos de natureza financeira celebrados por autarquias locais – disponíveis em www.tcontas.pt. Na proposta de lei do Orçamento do Estado para 2006 (artº 33º, nº 8), dá-se sequência a estas recomendações do Tribunal de Contas.

[2] Devido às reservas entretanto manifestadas pelo Tribunal Constitucional relativamente a algumas das disposições constantes do diploma inicial.

[3] Em 7 dos 12 meses de 2002, o número de pedidos de aposentação na Caixa Geral de Aposentações rondou ou superou os 3 mil, atingindo o seu valor máximo no final do ano (mais de 5 mil pedidos em Dezembro de 2002). No final de 2003 e início de 2004 voltaram-se a registar números elevados de pedidos de aposentação (cerca de 3 mil por mês no último trimestre de 2003 e no primeiro trimestre de 2004). Como termo de comparação note-se que depois do primeiro trimestre de 2004 o número de pedidos de aposentação caiu para cerca de 2 mil/mês.

idade perto da idade legal de reforma (com as consequências já referidas sobre o crescimento da despesa, nomeadamente dos subsídios de desemprego).

- O défice acumulado do Serviço Nacional de Saúde (SNS), que constituiu a principal razão para o Orçamento do Estado Rectificativo apresentado no final de 2004 (Lei nº 55/ 2004, de 30 de Dezembro). Nesta alteração de € 2 851,7 milhões no total da despesa, foi destinado à regularização de dívidas do SNS o montante de € 1 851,8 milhões, dos quais € 580,0 milhões são relativos a despesas de 2004.
- As parcerias efectuadas no âmbito da construção das auto-estradas sem custos para o utilizador (SCUT), cujos custos começam a ser gradualmente visíveis na execução orçamental e cujo peso crescerá nos anos seguintes[1].

Exigem ainda uma referência especial as reformas implementadas no sector da saúde, dado que incidiram sobre uma das mais importantes preocupações de natureza estrutural no âmbito das contas públicas: a sustentabilidade do SNS.

A principal medida neste domínio foi a empresarialização de hospitais, com a transformação em 2003 de 34 hospitais em 31 sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos. No plano das intenções, esta transformação visou introduzir critérios de gestão mais eficientes e rigorosos, complementando o aumento da produção com uma maior sustentabilidade financeira do sistema de saúde. Do ponto de vista orçamental e da qualidade dos serviços, a urgência de medidas neste sentido é evidente. Já o impacto de curto prazo desta empresarialização é naturalmente mais incerto, dada a juventude desta experiência.

Uma segunda medida importante no domínio da saúde é a chamada política do medicamento, a qual resultou já num inequívoco aumento da taxa de penetração dos genéricos, que passou de menos de 2% no final de 2002 para 5,6% no final de 2003 e cerca de 8,2% no final de 2004. Neste contexto, foi também adoptado um (novo) sistema de preços de referência potencialmente limitador dos encargos do SNS em medicamentos, outro aspecto particularmente importante face aos elevados gastos dos portugueses em medicamentos.

Medidas Extraordinárias

O carácter especial das medidas extraordinárias usadas nos últimos anos – especificamente, 2003 e 2004 – para manter o défice orçamental abaixo dos 3% do PIB, justifica um tratamento separado do seu impacto na execução orçamental de 2004 e dos seus efeitos sobre a economia durante este ano.

As principais medidas extraordinárias implementadas em 2003 com efeitos extensíveis a 2004 foram a cessão de créditos tributários e a transferência de activos (fundos de pensões) de empresas de capitais públicos para as administrações públicas.

Qualquer daquelas medidas caracterizou-se por aumentar as receitas da execução orçamental de 2003 com a contrapartida de uma diminuição da receita ou de um aumento da despesa nos anos subsequentes. Neste sentido, o seu impacto mais notório centra-se a nível da execução orçamental (beneficiando a de 2003 e prejudicando a de 2004).
Contudo, no caso da cessão de créditos tributários há também que considerar o seu possível impacto sobre o nível da actividade económica nacional, uma vez que esta medida envolve transferências de capitais entre Portugal e o exterior. Em 2003, o Estado português recebeu de um consórcio

[1] Veja-se no Título 3 – Capítulo II – *Parcerias Público-Privadas.*

internacional cerca de € 1.760 milhões (ou 1,3% do PIB) pela cessão de créditos tributários[1]. Apesar desta operação ter sido contabilizada no âmbito do exercício orçamental de 2003, a verdade é que por ter sido concretizada já no final de 2003, significa que a mesma pode ter tido algum impacto na actividade económica do nosso país (provavelmente favorecendo ainda mais a recuperação económica de Portugal na primeira metade do ano)[2]. Este efeito terá sido, entretanto, mitigado em virtude dos pagamentos que o Estado tem de efectuar regularmente a esse consórcio com base nas cobranças de créditos, que atingiram cerca de € 480 milhões em 2003 e 2004. Estes pagamentos continuarão nos anos seguintes, pelo que se trata de uma medida com "efeitos reversíveis" também a nível económico.

As medidas extraordinárias adoptadas em 2004, no valor total de cerca de € 3 058 milhões (2,16% do PIB), consistiram sobretudo na transferência de activos (fundos de pensões) de empresas de capitais públicos para as administrações públicas, pelo que o seu impacto no comportamento da economia tende a ser mínimo, apesar da sua enorme relevância a nível da execução orçamental[3].

Condicionantes Estruturais

Para além dos aspectos de natureza conjuntural e dos efeitos específicos das medidas de política económica, há uma série de factores estruturais que influenciam de forma bastante evidente o comportamento das finanças públicas e cuja importância neste contexto tende a ser cada vez maior.

De entre estes factores estruturais, destacam-se:

- A composição demográfica da nossa sociedade e o envelhecimento relativo da população decorrentes quer do aumento da esperança de vida (com a inevitável pressão sobre os sistemas de segurança social e saúde) quer da diminuição da taxa de natalidade (e seus reflexos potenciais no sistema de ensino);
- O elevado peso do Estado na economia, em particular das despesas com pessoal e das transferências correntes; e
- A dimensão excessiva da economia paralela.

Estes factores estruturais assumem uma importância duplamente relevante. Por um lado, limitam de forma significativa o potencial de crescimento da economia. Por outro lado, têm implicações directas substanciais sobre a execução orçamental, na medida em que tendem simultaneamente a agravar o desequilíbrio das finanças públicas e a aumentar a rigidez da despesa.

São vários os dados que ilustram a dimensão da transformação demográfica em curso em Portugal e o impacto (directo) que a mesma pode vir a ter nas contas públicas.

Por um lado, a taxa de natalidade tem vindo a decrescer[4] e a taxa de crescimento natural da população tem vindo a cair fortemente[1]. O impacto destes factores no crescimento da população tem sido

[1] Sobre esta operação, veja-se "*Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2003*", volume II, página II.25 e seguintes, disponível em www.tcontas.pt.

[2] Esta operação poderá ter conduzido, no limite, a uma injecção de liquidez na economia nacional superior a 1% do PIB, o que pelo menos no curto prazo tende a exercer um efeito expansionista sobre a actividade económica, via aumento do número de transacções ou maior facilidade na concessão de crédito. Os dados do Banco de Portugal relativos ao final de 2003/início de 2004 revelam de facto um aumento importante dos depósitos bancários (principalmente atribuível à Administração Central) e um maior crescimento posterior da massa monetária. Estes efeitos, contudo, diluíram-se rapidamente.

[3] Veja-se adiante Título 3 – Capítulo I – *Medidas extraordinárias para contenção do défice público.*

[4] Em 2003, o número de nados-vivos por 1000 habitantes foi cerca de 10,8.

parcialmente compensado pela imigração, mas sem que isso seja suficiente para alterar as tendências de evolução demográfica já existentes, em particular o acentuado envelhecimento da população.

A este respeito, note-se que esperança média de vida à nascença subiu cerca de 12 anos desde 1960, a população residente com mais de 65 anos é desde 2000 mais numerosa do que a população residente com menos de 15 anos, e a percentagem de residentes com idade superior a 65 anos – em 1996 cerca de 15% – tenderá para valores em torno dos 25% nos próximos 40 anos. Como exemplo, projecta-se que esta evolução demográfica resulte num aumento das despesas totais com segurança social de cerca de 2,5 pontos percentuais do PIB nos próximos 25 anos[2].

Por contraste, observamos nos Censos que a população com idades compreendidas entre os 6 e os 17 anos diminuiu 23% entre 1991 e 2001 (menos 390 mil jovens) e que se projecta uma diminuição adicional de 5% entre 2001 e 2006 (menos 69 mil jovens).

A estes números corresponde uma diminuição de 18% dos alunos nos ensinos básico e secundário entre 1991 e 2001 (menos 22% no básico e menos 3% no secundário). Hipoteticamente estas reduções poderiam levar a poupanças de recursos no sistema de ensino que poderiam ser reafectadas para as áreas da segurança social e saúde, o que de facto não tem sucedido. A despesa pública com o ensino pré-primário, primário e secundário representava 3,7% do PIB em 1999 tendo aumentado para 3,8% do PIB em 2003.

O envelhecimento da população e a diminuição da população activa traduzem-se num acréscimo permanente e cumulativo da despesa dos sistemas de segurança social e saúde, cujo impacto será agravado pela diminuição das contribuições dos trabalhadores para o financiamento destes sistemas.

O sistema de ensino não deixará de sentir de forma cada vez mais intensa os efeitos destas alterações demográficas, via diminuição da procura, implicando uma organização racional do sistema e reduções progressivas das correspondentes despesas.

Por outro lado, o elevado peso das despesas com pessoal na função pública (cerca de 15% do PIB) e das transferências correntes para as famílias e para o Sector Empresarial do Estado condicionam de maneira decisiva a margem de manobra do Estado em termos de política orçamental (veja-se Quadro 2). E a dimensão da economia paralela (estimada em mais de 20% do PIB) afecta, de forma notória, a cobrança fiscal, quer directa quer indirectamente, e coloca em causa a sobrevivência das empresas que funcionam num quadro competitivo legal.

[1] Em 2003, o saldo natural foi inferior a 4 mil pessoas.

[2] Dados constantes do Relatório do OE/ 2004 e baseados no Eurostat e no estudo de Rodrigues, P. (2002) "*Social Security in Portugal: An Update of Long-Term Projections*", Direcção-Geral de Estudos e Previsão do Ministério das Finanças, Documento de Trabalho nº 27.

Quadro 2 – Evolução das Despesas com Pessoal e das Transferências Correntes

	2000	2001	2002 (a)	2002 (b)	2003	2004
	(Em percentagem do PIB)					
Despesas com Pessoal	15,0	15,1	15,4	14,7	15,0	15,0
Transferências Correntes	17,5	18,2	18,7	19,8	21,4	22,0
para as Famílias	14,0	14,4	14,9	15,9	17,1	17,9
para as Empresas	1,1	1,3	1,4	1,4	1,6	1,6
	(Em percentagem da Despesa Corrente Total)					
Despesas com Pessoal	37,4	37,1	37,2	35,7	34,9	34,4
Transferências Correntes	42,7	44,7	45,2	48,1	49,8	50,4
para as Famílias	34,9	35,4	36,0	38,6	39,8	41,1
para as Empresas	2,7	3,2	3,4	3,4	3,7	3,7

A constituição de alguns hospitais-empresa vaio alterar a composição da despesa pública a partir de 2002. Assim, para possibilitar uma análise comparativa mais correcta o ano de 2002 apresenta os valores para os casos em que (a) os hospitais-empresa não são excluídos das administrações públicas e (b) os hospitais-empresa são excluídos das administrações públicas. Os valores posteriores a 2002 consideram os hospitais-empresa fora das administrações públicas. Também para fins comparativos os dados referem-se todos à metodologia SEC95 (Base 1995) de apuramento das contas nacionais. As fontes são os relatórios anuais do Banco de Portugal.

Como se disse, a influência relativa destes factores estruturais na execução orçamental tenderá a acentuar-se ano após ano, especialmente no caso das questões demográficas.

Deste modo, as medidas de política económica mais relevantes no contexto orçamental serão seguramente as que incidirem directamente sobre estas condicionantes.

Nalguns casos a montante, como serão a redução da dimensão da economia paralela via combate à evasão fiscal, a criação de condições mais favoráveis à iniciativa empresarial e a reforma do sistema de ensino no sentido de ajustar o nível de oferta e de despesa à eventual diminuição da procura.

Noutros casos a jusante, tais como os que resultam da alteração das regras aplicáveis aos sistemas de segurança social promovendo princípios de equidade e de sustentabilidade e da maior eficiência financeira na prestação de serviços no sistema de saúde.

Quadro 3 – Portugal – Principais indicadores económicos (2002 – 2004)

Contas Nacionais	Unidades	2002	2003	2004
Produto e Despesa (1)				
Produto Interno Bruto	**Milhões de Euros**	133.826	135.822	141.115
Produto Interno Bruto	**t. v. média real, %**	0,5	-1,2	1,2
Procura Interna	**t. v. média real, %**	-0,1	-2,5	2,2
Consumo Privado	**t. v. média real, %**	1,2	-0,4	2,5
Consumo Público	**t. v. média real, %**	2,3	0,3	2,4
Formação Bruta da Capital	**t. v. média real, %**	-4,8	-9,9	1,5
Exportações de Bens e Serviços	**t. v. média real, %**	1,5	4,5	4,6
Importações de Bens e Serviços	**t. v. média real, %**	-0,5	-0,7	6,7
Rendimento e Poupança (2)				
Rendimento Disponível dos Particulares	**t. v. média real, %**	0,6	-0,1	1,0
Taxa de Poupança Interna	**% PIB**	18,1	17,8	16,0
Sector Privado	**% PIB**	18,4	20,4	18,1
Famílias	**% do Rend. Disp.**	11,8	11,8	10,4
Administrações Públicas	**% PIB**	-0,4	-2,6	-2,1
Preços, Salários e Custos Unitários do Trabalho				
Inflação (IPC)	**t. v. média, %**	3,6	3,3	2,4
Deflator do PIB	**t. v. média, %**	4,3	2,8	2,8
Deflator das Exportações	**t. v. média, %**	-0,7	-2,8	1,4
Remunerações Nominais por Trabalhador	**t. v. média, %**	3,9	2,6	2,6
Custos Unitários do Trabalho	**t. v. média, %**	3,9	3,3	1,6
Mercado de Trabalho				
População Activa	**Milhares**	5.407,8	5460,3	5487,8
Emprego Total	**Milhares**	5137,3	5118,0	5122,8
Taxa de Emprego (15-64 anos)	**%, Pop. Total**	68,7	68,0	67,8
Taxa de Desemprego	**%, Pop. Activa**	5,0	6,3	6,7
Finanças Públicas (3)				
Saldo Global das Administrações Públicas	**% PIB**	-2,8	-2,9	-3,0
Saldo Primário das Administrações Públicas	**% PIB**	0,1	-0,1	-0,3
Dívida Bruta das Administrações. Públicas (consolidada)	**% PIB**	56,1	57,7	59,4
Balança de Pagamentos (4)				
Balança Corrente + Balança de Capital	**% PIB**	-6,2	-3,7	-5,9
Balança Corrente	**% PIB**	-7,7	-5,6	-7,5
Balança de Mercadorias	**% PIB**	-10,4	-9,2	-10,6
Balança de Capital	**% PIB**	1,5	2,0	1,6
Taxas de Juro (5)				
Taxa de Rendibilidade das OT a taxa fixa a 10 anos	**em % (Dez)**	4,5	4,4	3,6
Taxas de Juro Bancárias	**em % (Dez)**			
Crédito a Sociedades Não Financeiras	**em % (Dez)**	5,3	4,4	4,3
Crédito a Particulares, Habitação	**em % (Dez)**	5,2	3,8	3,8
Agregados de Crédito Bancário (6)				
Crédito ao Sector Não Monetário, excepto A.P.	**t.v. hom (Dez)**	8,2	6,2	7,0

(…)

(…)

Crédito a Sociedades Não Financeiras	**t.v. hom (Dez)**	6,0	2,7	4,1
Crédito a Particulares	**t.v. hom (Dez)**	11,6	9,6	9,2
Índice de Cotação de Acções (PSI-20)	**t.v. hom (Dez)**	-25,6	15,8	12,6

t.v. = Taxa de Variação.

(1) Contas Nacionais (Base 2000). Fonte: INE (Contas Nacionais Trimestrais, Setembro de 2005).

(2) Fonte: Relatório Anual 2004, Banco de Portugal (tendo como referência as Contas Nacionais (Base 1995) do INE). De acordo com os critérios do Banco de Portugal, os valores são ajustados dos efeitos directos da cedência de créditos tributários (2003) e das transferências de reservas de empresas de capitais públicos para as administrações públicas (2003 e 2004).

(3) De acordo com o reporte dos défices excessivos, Setembro de 2005. Indicadores calculados na óptica da Contabilidade Nacional (SEC 95)

(4) Fontes: Boletim Estatístico do Banco de Portugal (Setembro de 2005) e Contas Nacionais Trimestrais (Base 2000) do INE (Setembro de 2005).

(5) Fonte: Relatório Anual 2004 do Banco de Portugal

(6) Ajustados de Operações de Titularização. Fonte: Boletim Estatístico do Banco de Portugal (Setembro de 2005).

II – SÍNTESE DA EXECUÇÃO ORÇAMENTAL – CONTA GERAL DO ESTADO DE 2004

Apresenta-se neste ponto, de forma agregada, a informação constante da Conta Geral do Estado de 2004 sobre a execução orçamental, e uma análise sucinta da mesma, relativa a cada um dos subsectores que integram o Orçamento do Estado e ao PIDDAC. Analisa-se, igualmente, a "Conta consolidada da Administração Central e da Segurança Social" e a evolução dos saldos consolidados das administrações públicas no decurso dos últimos anos. No final, é apresentado um quadro resumo que retrata a evolução das Contas Consolidadas da Administração Central e da Segurança Social no período 2002 - 2004.

A informação aqui reflectida é a da Conta apresentada pelo Governo nos termos constitucionais e legais, com referência ao ano de 2004, e que é objecto do Parecer do Tribunal de Contas.

O juízo do Tribunal sobre esta Conta, bem como as recomendações dele derivadas, serão objecto do Título 2 do presente Parecer.

1. EXECUÇÃO ORÇAMENTAL POR SUBSECTORES

De seguida, apresentam-se os valores constantes da Conta Geral do Estado sobre a execução do OE/2004 pelos subsectores que, nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental, são abrangidos pelo Orçamento do Estado.

Serviços integrados

O Quadro 4 retrata a execução orçamental dos serviços integrados em 2004, em face do respectivo orçamento final, e a execução do OE/2003:

Quadro 4 – Execução orçamental dos Serviços Integrados

(em milhões de euros)

Receitas	2003	2004		Despesas	2003	2004	
	CGE	Orçamento final	CGE		CGE	Orçamento final	CGE
Receitas correntes	**30.650**	**30.627**	**30.695**	**Despesas correntes**	**33.096**	**38.148**	**37.074**
Impostos directos	11.255	10.846	11.308	Despesas com pessoal	12.245	13.236	13.110
Impostos indirectos	17.338	17.544	17.075	Transferências correntes	14.613	18.349	18.037
Outras receitas correntes	2.057	2.237	2.313	Juros e outros encargos	4.030	3.872	3.741
Receitas de capital efectivas	**626**	**3.329**	**1.533**	Outras despesas correntes	2.207	2.692	2.185
Outras Receitas	**406**	**471**	**456**	**Despesas de capital efectivas**	**3.535**	**6.777**	**5.389**
Receitas efectivas	**31.681**	**34.428**	**32.685**	**Despesas efectivas**	**36.630**	**44.925**	**42.463**
Passivos financeiros	**34.357**	**48.807**	**38.026**	**Passivos financeiros**	**29.409**	**38.309**	**28.248**
Total	**66.039**	**83.234**	**70.711**	**Total**	**66.039**	**83.234**	**70.711**

Fontes: CGE/2003, OE/2004 e CGE/2004

No que respeita às receitas, registam-se elevadas taxas de execução nas receitas correntes, os impostos directos têm mesmo uma taxa de execução superior a 100%, a que se contrapõem baixas taxas de execução nas receitas de capital, especialmente nas receitas de capital efectivas, cerca de 46%, mas também nos Passivos Financeiros, com cerca de 78%.

A baixa taxa de execução observada nas receitas de capital efectivas deve-se, na sua quase totalidade, ao capítulo "Venda de bens de investimento", em que, face a uma receita orçamentada de € 1.005 milhões, a receita arrecadada não ultrapassou € 11 milhões.

Situação semelhante se observa relativamente às despesas, em que, com excepção das "Outras Despesas correntes", com uma execução de cerca de 80%, nos restantes capítulos que integram as despesas correntes foram despendidas mais de 95% das verbas orçamentadas. Já no tocante às despesas de capital, observam-se taxas de execução de 79,5% nas despesas efectivas e de apenas 74% nos Passivos Financeiros.

Comparativamente a 2003, é de realçar, nas receitas de capital efectivas, um aumento de 145%, explicado integralmente pelas receitas provenientes da alienação de partes sociais de empresas, inscritas em "Activos Financeiros". Nas receitas correntes, o aumento é de apenas 0,1%, em termos globais, observando-se mesmo um decréscimo de 1,5% nos impostos indirectos. Do efeito conjugado dos aumentos das receitas correntes e de capital, resulta um acréscimo do total das receitas efectivas de 3,2%.

Todavia, há que ter em conta que nas receitas de 2003 estão incluídas receitas extraordinárias provenientes da operação de cessão de créditos para titularização, no valor de € 1.453 milhões, dos quais € 1.385,1 acresceram às receitas fiscais cobradas no ano[1].

Abstraindo das referidas receitas extraordinárias de 2003, o que se justifica pela sua excepcionalidade, verificar-se-ia em 2004 um acréscimo das receitas correntes de 5,1%, em termos globais, de 5,9% e 3,3% nos impostos directos e indirectos, respectivamente, e de 8,1% no total das receitas efectivas.

[1] As receitas obtidas através desta operação foram afectas aos serviços integrados, serviços e fundos autónomos e segurança social, proporcionalmente ao valor nominal dos créditos cedidos.

No que se refere às despesas, é igualmente nas despesas de capital efectivas que se regista o maior acréscimo em termos relativos, cerca de 52%, neste caso devido a aumentos do capital de empresas públicas inscritos na rubrica "Activos Financeiros". Todavia, em valor absoluto, são as "Transferências Correntes" que têm um crescimento mais significativo, € 3.224 milhões[1]. De referir que, na sua maior parte, este aumento não se encontrava previsto inicialmente, tendo resultado do reforço de verbas decorrente do orçamento rectificativo aprovado pela Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro, no valor global de € 2.859,7 milhões, dos quais € 2.196,5 milhões destinados a transferências correntes.

Serviços e fundos autónomos

No Quadro 5 dá-se conta da execução orçamental dos serviços e fundos autónomos em 2004, em confronto com o respectivo orçamento final e a execução do OE/2003.

De referir que, nos valores apresentados na Conta Geral do Estado sobre este subsector, não estão incluídos os referentes ao Fundo de Regularização da Dívida Pública, pela natureza específica de que se revestem, à Assembleia da República, por não ter sido efectuado o registo da sua conta de gerência na respectiva aplicação informática (SIFO/SFA), bem como à Universidade de Coimbra – Faculdade de Ciências e Tecnologia e ao Instituto de Conservação da Natureza, estes últimos por não terem enviado as suas contas de gerência[2].

Quadro 5 – Execução orçamental dos Serviços e Fundos Autónomos

(em milhões de euros)

Receitas	2003	2004		Despesas	2003	2004	
	CGE	Orçamento final	CGE		CGE	Orçamento final	CGE
Receitas correntes	21.829	29.236	27.395	**Despesas correntes**	21.846	29.461	27.250
Contribuições CGA	4.795	5.552	5.461	Despesas com pessoal	3.855	4.203	3.976
Transferências correntes	14.496	20.193	19.410	Aquisição de bens e serviços	3.624	8.103	6.821
Administração central	12.267	16.520	16.214	Transferências correntes	12.883	15.132	14.733
Outras	2.230	3.673	3.196	Administração central	5.293	7.216	7.090
Outras receitas correntes	2.537	3.490	2.524	Outras	7.589	7.916	7.642
Receitas de capital	6.515	8.348	6.917	**Outras despesas correntes**	1.484	2.022	1.720
Transferências de capital	4.627	5.162	4.510	**Despesas de capital**	6.052	9.704	7.193
Outras receitas de capital	1.888	3.186	2.406	Transferências de capital	2.267	2.634	1.346
Outras receitas	2.444	2.769	2.782	Outras despesas de capital	3.786	7.070	5.847
Total	**30.788**	**40.353**	**37.094**	**Total**	**27.898**	**39.164**	**34.443**

Fontes: CGE/2003, OE/2004 e CGE/2004

Observam-se, nas receitas, elevadas taxas de execução nas receitas correntes, cerca de 94% em termos globais, atingindo 98,4% e 96% nas "Contribuições para a Caixa Geral de Aposentações" e nas "Transferências correntes", respectivamente, enquanto nas receitas de capital a taxa de execução global foi de cerca de 83%, sendo de notar que na rubrica residual "Outras receitas de capital" a receita arrecadada não ultrapassou 75% da receita prevista no orçamento final.

[1] € 18.037 milhões – € 14.813 milhões.

[2] Cfr. CGE/2004, ponto 1.5. Subsector serviços e fundos autónomos, 1.5.1. Introdução.

Também nas despesas, são as de natureza corrente que apresentam valores de execução mais próximos dos orçamentados, com uma taxa de cerca de 93% em termos globais, face a uma taxa de execução de 74% nas despesas de capital, destacando-se, quanto a estas, o desvio registado nas "Transferências de capital", com uma taxa de execução de apenas 51%.

Comparativamente a 2003, observam-se acréscimos significativos em quase todas as rubricas das receitas, com excepção das "Outras receitas correntes", que sofrem um ligeiro decréscimo, e nas "Transferências de capital", que registam uma redução de 2,5%.

Os maiores aumentos verificam-se nas receitas provenientes de "Transferências correntes", 34%, e nas "Outras receitas de capital", cerca de 27%, este último explicado pelos acréscimos nas rubricas "Activos financeiros", cerca de 28%, e "Passivos financeiros", 22,6%, sendo este devido, principalmente ao empréstimo de € 600 milhões concedido pela Direcção-Geral do Tesouro ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF) destinados a pagamentos a fornecedores do Serviço Nacional de Saúde.

De notar que as verbas inscritas nas rubricas de receita relativas a "Transferências", bem como as variações relativamente ao ano anterior, são influenciadas por diversos factores:

- A inscrição em "Transferências de capital", tal como tinha já ocorrido em 2003, de receitas extraordinárias provenientes da transferência de fundos de pensões de entidades externas às administrações públicas[1] para a Caixa Geral de Aposentações, que, de acordo com a Conta Geral do Estado, ascenderam a € 1.826,2 milhões;
- O reforço das "Transferências correntes" em € 1.852 milhões, destinado a diversas entidades do Serviço Nacional de Saúde, e das "Transferências de capital", em € 137 milhões, para o Instituto das Estradas de Portugal, através do Orçamento Rectificativo para 2004; e
- A reclassificação pelo Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu das transferências provenientes deste Fundo, que, em 2004, passaram a ser classificadas como "Transferências correntes", quando anteriormente eram classificadas como "Transferências de capital"[2].

Da conjugação destes factores resultou um importante aumento das receitas registadas em "Transferências correntes", 34%, e a já referida diminuição das "Transferências de capital" em 2,5%, de onde se pode inferir que, nesta rubrica, o efeito positivo das transferências dos Fundos de Pensões foi superado pela redução resultante da reclassificação das transferências do Fundo Social Europeu.

Relativamente às despesas registam-se aumentos de cerca de 25% nas de natureza corrente e de 19% nas despesas de capital, de onde resulta um crescimento de 23,5% em termos globais.

O aumento das despesas correntes deve-se no essencial à "Aquisição de bens e serviços", 88%, e às "Transferências correntes", 14,4%. Importa referir, relativamente às "Aquisições de bens e serviços", que, segundo a Conta Geral do Estado, o forte crescimento registado em 2004 se ficou a dever à reclassificação naquela rubrica das transferências do Instituto de Gestão Informática e Financeira da

[1] Dos CTT e da RDP em 2003, e, em 2004, da Caixa Geral de Depósitos, da NAV – Navegação Aérea de Portugal, da ANA – Aeroportos de Portugal e da Imprensa Nacional – Casa da Moeda. Veja-se no Título 3 – Questões de Sustentabilidade, I – "Medidas extraordinárias para contenção do défice público".

[2] Cfr. Relatório do Orçamento do Estado para 2004, ponto 2.5. "Serviços e fundos autónomos".

Saúde (IGIF) para os Hospitais, SA, que em 2003 haviam sido registadas em transferências para sociedades não financeiras públicas[1].

Quanto às despesas de capital, o referido aumento de 19% decorre de variações de sinal contrário das "Transferências de capital", que sofrem uma redução de 41%, e das "Outras despesas de capital", em que se assiste a um acréscimo de 54,4%, resultante, na sua quase totalidade, dos "Activos financeiros", que registam um crescimento de 93%.

Segurança Social

A informação constante da Conta Geral do Estado sobre a execução orçamental da Segurança Social é assumida, pelo terceiro ano consecutivo, como tendo natureza não definitiva, o que levou o Tribunal, em relação aos anos de 2003 e 2004, a não emitir o seu Parecer sobre a mesma (veja-se, no Título 2, Cap. XII). Não obstante, na Conta Geral do Estado são apresentados valores provisórios para a execução orçamental da Segurança Social, os quais constam do Quadro 6.

Quadro 6 – Execução orçamental da Segurança Social

(em milhões de euros)

Receitas	2003	2004		Despesas	2003	2004	
	CGE (a)	Orçamento final	CGE		CGE	Orçamento final	CGE
Receitas Correntes	15.887	17.101	16.673	**Despesas Correntes**	15.218	16.975	16.500
Contribuições para a Seg. Social		10.786	10.429	Transferências correntes:		15.170	15.030
Transferências correntes:		5.870	5.729	Famílias		13.524	13.438
Administração Central		4.808	4.808	Instituições sem fins lucrativos		1.053	1.027
Outras		1.062	921	Outras		593	565
Outras receitas correntes		445	515	Subsídios		1.205	912
Receitas de Capital	1.246	5.255	1.917	Outras despesas correntes		601	559
Activos financeiros		5.081	1.888	**Despesas de Capital**	1.913	5.736	2.291
Outras receitas de capital		173	29	Activos financeiros		5.483	2.218
Outras receitas	663	791	905	Outras despesas de capital		253	72
Total das receitas	**17.796**	**23.146**	**19.495**	**Total das despesas**	**17.130**	**22.711**	**18.791**

(a) Não é possível, relativamente à execução orçamental de 2003, a desagregação das receitas e das despesas de acordo com os actuais códigos e rubricas de classificação económica por, na execução orçamental da Segurança Social, tal classificação ter sido adoptada pela primeira vez na Conta de 2004.

Fontes: CGE/2003, OE/2004 e CGE/2004

A análise do quadro revela elevadas taxas de execução nas receitas e despesas correntes, que contrastam com taxas de execução reduzidas nas receitas e despesas de capital

Assim, em termos globais, as receitas correntes apresentam uma taxa de execução de 97,5% sendo as mais elevadas as registadas pelo conjunto de rubricas agrupadas em "Outras"[2], 116%, que em valor absoluto, porém, têm pouco peso no total das receitas, e as "Transferências de capital", com uma taxa

[1] Cfr. CGE/2004, ponto 1.3. "Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social".

[2] "Taxas, multas e outras penalidades", Venda de bens e serviços correntes" e "Outras receitas correntes".

de execução de 97%. Quanto às receitas de capital, o valor executado quedou-se por 36,5% do orçamentado: 37% nos "Activos financeiros" e apenas 17% no agrupamento residual "Outras"[1].

Do lado das despesas, verifica-se uma taxa de execução global das despesas correntes de 97%, registando-se a mais elevada nas "Transferências correntes", 99%, e a mais baixa nos "Subsídios", 76%. Por sua vez, no tocante às despesas de capital, apenas foram despendidas, no total, 40% das verbas orçamentadas, com taxas de execução de 41% nos "Activos financeiros" e de 29% em "Outras"[2].

No que respeita à estrutura das receitas e despesas deste subsector, constata-se, nas receitas, um forte predomínio das receitas correntes, com um peso relativo de 85,5%, explicado, no essencial, pelas "Contribuições para a Segurança Social" e as "Transferências correntes", que representam, 53,5% e 29% do total, respectivamente. O peso relativo das receitas de capital é de cerca de 10%, devido, na sua quase totalidade, aos "Activos financeiros", com 9,7%, enquanto as "Outras receitas" representam cerca de 4,5% do montante global arrecadado.

Situação semelhante se observa nas despesas, com uma importância relativa de cerca de 88% das despesas correntes, destacando-se, de entre estas, as "Transferências correntes", que constituem 80% da despesa realizada, enquanto as despesas de capital têm um peso relativo de cerca de 12%, explicado, no essencial, pelos "Activos financeiros", que representam cerca de 11,8% das despesas de capital efectuadas.

A análise comparativa face aos valores da execução de 2003 é prejudicada pelo facto de apenas na CGE/2004 os valores da execução orçamental da Segurança Social serem apresentados de acordo com os novos códigos e rubricas de classificação económica das receitas e despesas públicas[3], pelo que, relativamente à execução de 2003, não é possível proceder à desagregação das receitas e despesas, limitando-se a apreciação das variações verificadas aos valores globais e aos principais agrupamentos.

Deste modo, no que respeita às receitas, observou-se um significativo aumento das receitas totais, de 9,5%, com maior influência, em valores absolutos, das receitas correntes, dada a sua importância relativa, já que em termos percentuais o acréscimo verificado de cifrou em 5% enquanto nas receitas de capital atingiu os 54%.

Quanto às "Outras receitas", os valores não são comparáveis, dado que em 2004 o valor indicado no quadro, € 905 milhões, inclui "Reposições não abatidas nos pagamentos" no montante de € 147,4 milhões, rubrica que, pelos motivos antes referidos, não é apresentada na Conta de 2003.

Do lado das despesas, regista-se, no total, um aumento de 9,7%, observando-se igualmente que, face a um maior aumento das despesas correntes em termos absolutos, em termos relativos assiste-se a um crescimento bem mais significativo das receitas de capital, 19,8%, que compara com 8,4% nas despesas correntes.

[1] Que inclui as rubricas "Venda de bens de investimento", "Transferências de capital", "Passivos financeiros (empréstimos de curto prazo)" e "Outras receitas de capital".

[2] Que inclui as rubricas "Aquisição de bens de capital", "Transferências de capital", e "Passivos financeiros (empréstimos de curto prazo)".

[3] Aprovados pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

2. CONTA CONSOLIDADA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL E DA SEGURANÇA SOCIAL

A Conta Geral do Estado apresenta a "Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social".

A consolidação das contas dos subsectores que integram a Conta, cujas receitas e despesas foram apresentadas e analisadas nos pontos anteriores, é feita pela Direcção-Geral do Orçamento através da eliminação das transferências, correntes e de capital, entre as entidades que integram cada subsector, e, posteriormente, da eliminação dos montantes globais das transferências entre subsectores.

No quadro seguinte apresentam-se os principais agregados e saldos constantes da referida conta.

Quadro 7 – Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social 2004[1]

(em milhões de euros)

	Serviços integrados	Serviços e fundos autónomos	Adm. central	Seg. social	Adm. central e seg. social
Receitas correntes	31 047,9	20 201,4	40 971,4	16 820,4	52 314,5
Despesas correntes	37 072,6	20 032,4	46 827,2	16 500,4	57 850,3
Saldo corrente	**-6 024,7**	**169**	**-5 855,7**	**320**	**-5 535,8**
Receitas de capital	349,2	4 351,4	3 376,2	28,6	3 379,1
Despesas de capital	3 572,7	2 472,4	4 720,8	72,4	4 767,4
Saldo global sem activos financeiros	**-9 248,2**	**2 048,0**	**-7 200,3**	**276,2**	**-6 924,1**
(em percentagem do PIB) (*)	-6,8%	1,5 %	-5,3%	0,2%	-5,1%
Saldo primário	**-5 506,8**	**2 103,4**	**-3 403,4**	**279**	**-3 124,4**
(em percentagem do PIB (*)	-4,1%	1,6%	-2,5%	0,2%	-2,3%
Activos financeiros líquidos de reembolsos	530,4	2 380,4	2 910,8	330,2	3 241,1
Saldo global incluindo activos financeiros	**-9 778,6**	**-332,5**	**-10 111,1**	**-54**	**-10 165,1**
(em percentagem do PIB) (*)	-7,2%	-0,2%	-7,5%	0,0%	-7,5%

(*) O valor do PIB utilizado neste quadro é o da Conta Geral do Estado, anterior, portanto, às alterações introduzidas pelo INE no apuramento das Contas Nacionais

Fonte: CGE/2004

Verificou-se no ano em apreço uma quebra generalizada dos saldos da conta consolidada comparativamente aos valores indicados na Conta Geral do Estado 2003[2], quer em valor quer em percentagem do PIB (veja-se o quadro sinóptico da execução orçamental da Administração Central e da Segurança Social, no período 2002 – 2004, em termos consolidados, no final deste capítulo).

Assim, o peso relativo do saldo global, sem activos financeiros, no PIB, passou de -2,3% em 2003 para -5,1% no ano em apreço, em consequência, no essencial, do comportamento do saldo corrente, que sofreu um agravamento superior a 300%, o que explica, igualmente, que o saldo primário, tenha passado de 1% do PIB em 2003 para -2,3% em 2004, embora, neste caso, também a redução dos encargos correntes da dívida registada no ano em apreço tenha alguma influência naquela variação.

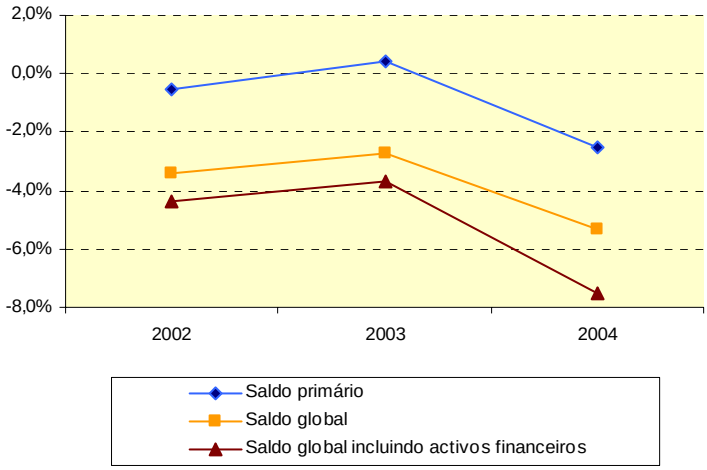
A maior quebra, porém, verificou-se no saldo global com activos financeiros, que atingiu -7,5% do PIB, quando em 2003 se cifrara em -3,7%, o que representa uma redução de 3,8 pontos percentuais.

[1] Não inclui o subsector das Administrações Regional e Local.

[2] Quadro 1.3.A – "Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social".

O gráfico seguinte ilustra a evolução dos saldos da conta consolidada da administração central e da segurança social no período 2002 – 2004:

Gráfico 12 – Evolução dos saldos da "Conta Consolidada da Administração central e da Segurança social" em % do PIB



É assim evidenciado o importante agravamento registado no ano em apreço, que se segue a uma recuperação significativa no ano transacto relativamente a 2002.

3. EXECUÇÃO DO PROGRAMA DE INVESTIMENTOS E DESPESAS DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL – PIDDAC

No quadro seguinte apresentam-se os valores de execução do PIDDAC por fontes de financiamento, em 2003 e 2004, segundo as Contas Gerais do Estado respectivas, bem como os valores da despesa prevista para 2004, de acordo com a "Programação financeira plurianual" constante do correspondente Orçamento do Estado.

Quadro 8 – Execução do PIDDAC

(em milhões de euros)

PIDDAC		2003	2004	
		Execução	Previsão inicial	Execução
Financiamento Nacional	Cap. 50.º	2.000,7	2.361,7	2.070,4
	Outras fontes	1.030,5	891,8	951,7
Total – Financiamento Nacional		**3.031,2**	**3.253,5**	**3.022,1**
Financiamento Comunitário	Cap. 50.º	109,7	332,4	92,5
	Outras fontes	1.668,9	2.275,3	1.450,8
Total – Financiamento Comunitário		**1.778,6**	**2.607,7**	**1.543,3**
Total		**4.809,8**	**5.861,2**	**4.565,4**

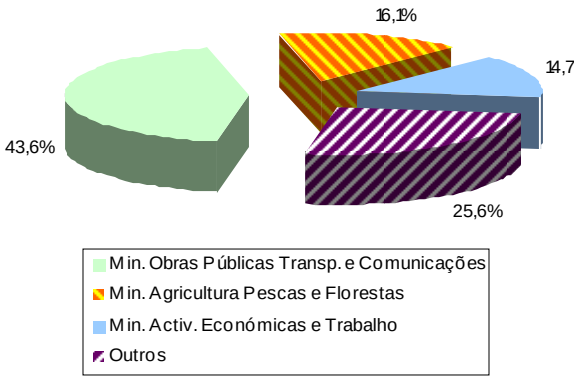
Fonte: CGE/2003, OE/2004 e CGE/2004

Pela análise do quadro constata-se, em termos globais, uma baixa taxa de execução, de 78%, explicada pela reduzida utilização do financiamento comunitário, relativamente ao qual apenas foram despendidas 59% das verbas previstas, enquanto no tocante ao financiamento nacional se registou uma taxa de execução de 93%. Ainda sobre o financiamento comunitário, destaca-se, em termos relativos, o ocorrido relativamente às dotações orçamentais inscritas no Cap. 50º – "Investimentos do Plano", que tiveram uma execução de apenas 28%. Em valor absoluto, porém, é na utilização das verbas comunitárias inscritas em "Outras fontes" que se verifica o maior desvio, porquanto, de um total de € 2.275,3 milhões programados para o financiamento em 2004 de programas inscritos no PIDDAC, apenas foram despendidos € 1.450,8 milhões.

Por sua vez, confrontando a execução de 2004 com a de 2003, observa-se uma redução em termos globais de cerca de 5%, explicada na sua quase totalidade pelos decréscimos registados na despesa financiada por fundos comunitários, -15,7% no Cap. 50º e -13% em "Outras Fontes", já que no que se refere à despesa efectuada com recurso ao financiamento nacional se verificou uma redução de apenas 0,3%, com comportamentos diferenciados relativamente ao Cap. º50, em que se verificou um aumento de 3,5%, e às "Outras fontes", com um decréscimo de 7,6%.

No que respeita à distribuição da despesa por Ministérios[1], regista-se uma forte concentração nos Ministérios da Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC), com 43,6% do total da despesa, Agricultura, Pescas e Florestas (MAPF), 16,1%, e Actividades Económicas e Trabalho (MAET), 14,7%, significando que, no seu conjunto, estes três Ministérios são responsáveis por 74,4% da despesa realizada no âmbito do PIDDAC, situação que se ilustra no gráfico seguinte:

Gráfico 13 – Distribuição da despesa por Ministérios (PIDDAC)



Quanto à importância relativa do financiamento nacional e comunitário, verificou-se que em 2004 o financiamento nacional representou 66,2% do total contra 33,8% do financiamento comunitário.

Observam-se, contudo, diferenças muito acentuadas entre Ministérios. Assim, reportando-nos, a título de exemplo, aos Ministérios acima referidos, constata-se que, enquanto no MOPTC o financiamento nacional representou cerca de 80% do total, no Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho a situação é inversa, predominando o financiamento comunitário, com um peso relativo de 75,7%.

[1] Cfr. Mapa XV – "PIDDAC – *Despesa efectiva por Ministérios segundo as fontes de financiamento*".

Quadro 9 – Contas Consolidadas da Administração Central e da Segurança Social no período 2002 – 2004

(na óptica da contabilidade pública)

(em milhões de euros)

	2002	2003	2004
Receitas correntes	**49.638,1**	**51.337,3**	**52.314,5**
Impostos directos	11.905,7	11.285,6	11.318,4
Impostos indirectos	17.417,7	18.327,6	17.915,6
Contribuições para a Segurança Social	10.160,8	15.335,8	15.984,6
Transferências correntes	1.493,7	2.166,6	2.515,2
das quais:			
Outros subsectores	17,8	44,9	20,1
Resto do Mundo – UE	892,1	1.723,8	2.021,2
Outras receitas correntes	–	4.221,7	4.580,7
Despesas correntes	**51.429,9**	**52.710,7**	**57.850,3**
Pessoal	17.468,7	16.432,2	17.525,9
Bens, serviços e outras despesas correntes	5.880,5	5.251,8	8.607,5
Encargos correntes da dívida	3.844,3	4.072,7	3.799,6
Transferências correntes	21.676,8	24.518,0	25.205,3
das quais:			
Outros subsectores	1.553,9	1.627,1	1.812,1
Resto do Mundo – UE	1.307,3	1.312,6	1.450,6
Subsídios	–	2.436,0	2.711,9
Saldo corrente	**-1.791,8**	**-1.373,4**	**-5.535,8**
Receitas de capital	**3.421,8**	**3.115,7**	**3.379,1**
Transferências de capital	1.925,0	2.522,8	3.096,2
das quais:			
Outros subsectores	12,5	16,1	3,6
Resto do Mundo – UE	1.755,4	1.297,1	1.184,2
Outras receitas de capital	1.496,7	592,9	282,9
Despesas de capital	**5.240,2**	**4.687,0**	**4.767,4**
Aquisição de bens de capital	1.928,8	1.829,3	2.052,7
Transferências de capital	3.180,3	2.785,9	2.680,2
das quais:			
Outros subsectores	1.445,2	1.483,2	1.536,4
Resto do Mundo – UE	–	0,0	0,0
Outras despesas de capital	131,1	71,7	34,5
Saldo global	**-3.610,2**	**-2.944,7**	**-6.924,1**
(em percentagem do PIB)	-2,8	-2,3	-5,1
Saldo primário	**234,0**	**1.128,0**	**-3.124,4**
(em percentagem do PIB)	0,2	0,9	-2,3
Activos financeiros líquidos de reembolsos	1.877,7	1.830,5	3.241,1
Saldo global incluindo activos financeiros	**-5.487,9**	**-4.775,2**	**-10.165,1**
(em percentagem do PIB)	-4,2	-3,7	-7,5

O valor do PIB utilizado neste quadro é o da Conta Geral do Estado, anterior, portanto, às alterações introduzidas pelo INE no apuramento das Contas Nacionais

Fontes: CGE/2002, CGE/2003 e CGE/2004

TITULO II

APRECIAÇÃO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO

TÍTULO 2 – APRECIAÇÃO DA ACTIVIDADE FINANCEIRA DO ESTADO

Nesta parte do Parecer sobre a CGE de 2004 faz-se a apreciação da actividade financeira do Estado nesse ano, nos domínios das receitas, das despesas, da tesouraria, do recurso ao crédito público e do património financeiro, seguindo para o efeito as áreas de análise enunciadas no artº 41º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto. É dedicado igualmente um capítulo ao sistema de controlo interno da administração financeira do Estado.

A apreciação feita baseia-se em acções desencadeadas pelo Tribunal, designadamente sob a forma de auditorias, e está, sempre que é caso disso, desenvolvida no Volume II deste Parecer.

Em cada um dos capítulos segue-se, na medida do possível, uma apresentação uniforme. Em primeiro lugar, na parte com referência A), sintetizam-se os factos e as evidências que resultam da análise; em segundo lugar, com a referência B), apresentam-se as observações e recomendações, organizadas, quando isso é aplicável, pelos vários aspectos relativamente aos quais cabe ao Tribunal emitir um juízo: legalidade e regularidade; correcção financeira; economia, eficácia e eficiência da gestão; fiabilidade dos sistemas de controlo interno.

I – PROCESSO ORÇAMENTAL

A Lei do Orçamento do Estado (LOE) para 2004, Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro[1], foi aprovada pela Assembleia da República em 21 de Novembro de 2003, tendo entrado em vigor, nos termos do seu art.º 72.º, no dia 1 de Janeiro de 2004.

Já no final do ano, a Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro, alterou os artigos 6.º – "Transferências orçamentais", 61.º – "Financiamento do Orçamento do Estado", e 67.º – "Gestão da dívida pública directa do Estado", da LOE, tendo ainda introduzido alterações aos Mapas I (receitas), e II, III e IV (despesas) dos serviços integrados.

Como previsto na Lei de Enquadramento Orçamental[2], n.º 2 do art.º 43.º, o Governo, através do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março, aprovou as disposições necessárias à execução da LOE, de que se destacam as relativas à aplicação do novo regime de administração financeira do Estado (RAFE), à informação a prestar pelos serviços e fundos autónomos, municípios e Regiões Autónomas, e à unidade de tesouraria.

Procede-se de seguida a uma análise sucinta das alterações introduzidas no decurso do ano nos orçamentos dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos.

[1] Pela Declaração de Rectificação n.º 26-A/2004, de 28 de Fevereiro, foram rectificados vários artigos, bem como os Mapas V a IX, referentes às receitas e despesas dos serviços e fundos autónomos.

[2] Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) aplicável pela primeira vez ao Orçamento do Estado para 2003, entretanto alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto (primeira alteração), pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho (segunda alteração) e pela Lei n.º 48/2004, de 28 de Agosto (terceira alteração, a qual, designadamente, alterou a numeração do articulado). As remissões efectuadas no presente Parecer para a LEO, salvo referência em contrário, reportam-se à Lei n.º 91/2001 alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004.

A – ALTERAÇÕES ORÇAMENTAIS

Em 2004, foram efectuadas as alterações orçamentais a seguir indicadas:

a.1) A nível dos serviços integrados

- *Alterações que aumentaram o montante global da despesa orçamentada, e da receita prevista***,** em € 4.452,1 milhões (5,7%), em resultado da abertura de créditos especiais (€ 1.592,4 milhões) autorizados pelo Governo e das modificações introduzidas pela Lei n.º 55/2004, rectificativa do Orçamento do Estado (€ 2.859,7 milhões). Através dessas alterações orçamentais, as receitas efectivas foram aumentadas em € 1.592,4 milhões, enquanto que as dotações para despesas efectivas aumentaram € 4.452,1 milhões, o que representou um agravamento do défice inicialmente previsto (€ 7.638,0 milhões), em € 2.859,7 milhões (37,4%).

- *Alterações que modificaram o montante global da despesa prevista, por Ministério ou capítulo, ou de natureza funcional*, sem terem alterado o montante global da despesa orçamentada, decorrentes de transferências de verbas:

  - previstas no art.º 6.º da Lei do Orçamento;
  - no âmbito da execução dos programas orçamentais;
  - em resultado da aprovação da Lei Orgânica do XVI Governo Constitucional;
  - relativas à distribuição da dotação provisional inscrita no orçamento do Ministério das Finanças, a qual ascendeu a € 500 milhões, tendo sido utilizados € 426,7 milhões no reforço de outras dotações, sendo de destacar o reforço das dotações destinadas a despesas com pessoal (€ 392,8 milhões).

- *Alterações de natureza funcional:* em resultado das alterações orçamentais previstas na citada disposição da Lei do Orçamento (art.º 6.º), da abertura de créditos especiais, e da distribuição da dotação provisional, registaram maiores acréscimos as dotações com as classificações funcionais 2.02-"Saúde" (€ 2.035,8 milhões); 4.01-"Operações da dívida pública" (€ 980,6 milhões) e 2.01-"Educação" (€ 474,5 milhões).

- *Alterações de natureza económica:* em resultado de todas as alterações orçamentais efectuadas, o orçamento para despesas correntes teve um acréscimo de € 3.429,0 milhões (9,9%) que resultou, essencialmente, do reforço das dotações relativas a transferências correntes (€ 2.451,5 milhões, ou seja, em 15,4%) e a despesas com pessoal (€ 936,3 milhões, ou seja, em 7,6%). As dotações para despesas de capital verificaram um acréscimo de € 1.023,2 milhões (17,8%), devido ao reforço das dotações relativas a transferências de capital (€ 1.198,6 milhões, ou seja, 34,9%).

a.2) A nível dos serviços e fundos autónomos

- *Alterações aos orçamentos da receita dos SFA* (excluindo as provenientes de outros SFA) em € 10.142,9 milhões, o que representou um acréscimo de 39,8% relativamente ao valor inicial de € 25.485,2 milhões. As alterações orçamentais correspondentes ao aumento da receita de passivos financeiros ascenderam a € 1.233,0 milhões, pelo que as receitas

efectivas, previstas inicialmente em € 24.397,6 milhões, registaram um acréscimo de € 8.909,9 milhões (36,5%).

- *Alterações aos orçamentos da despesa dos SFA* (excluindo as transferências para outros SFA) em € 9.814,6 milhões, o que significou um acréscimo de 39,9% em relação ao valor inicial de € 24.603,5 milhões. Em termos de despesas efectivas, as inicialmente previstas em € 23.302,6 milhões, tiveram um acréscimo de € 8.000,0 milhões (34,3%), tendo as alterações orçamentais correspondentes ao reforço da despesa de passivos financeiros (amortização de dívida) ascendido a € 1.814,5 milhões.

Este conjunto de alterações implicou o aumento em € 909,9 milhões do excedente inicialmente previsto dos serviços autónomos (€ 1.095,0 milhões), ou seja, um acréscimo de 83,1%, o qual traduz uma deficiente orçamentação inicial das receitas e das despesas desses organismos.

B – OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

1. Estrutura da Conta

A Conta apresenta genericamente a estrutura prevista no art.º 75 da LEO, com as excepções a seguir referidas.

- Pelas razões previstas na própria Lei do Enquadramento Orçamental (LEO), não constam da Conta Geral do Estado de 2004 os mapas XXX –"Balanço e demonstração de resultados dos serviços integrados", XXXI –"Balanço e demonstração de resultados dos serviços e fundos autónomos", bem como os "Mapa dos compromissos assumidos", o que inviabiliza a apreciação da situação patrimonial desses organismos;
- Não constam também da Conta os mapas XV-A – "Repartição regionalizada dos programas e medidas – PIDDAC da Regionalização" e XXVIII-A – "Movimentos e saldos das contas de tesouraria do sistema de segurança social" nem os mapas informativos 5 – "Créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização", 6 – "Créditos extintos por confusão" e 27 – "Alterações orçamentais" referentes à conta do subsector dos fundos e serviços autónomos.
- Em relação ao conteúdo dos mapas da Conta salienta-se, relativamente a:
  - Mapas que, no seu conjunto, constituem o Mapa XV – "Programa de Investimentos e Despesas da Administração Central (PIDDAC)" – têm origem no Departamento de Prospectiva e Planeamento, sendo a informação neles contida de carácter provisório;
  - Mapa XVII – "Responsabilidades contratuais plurianuais dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos" – evidencia apenas, por organismo, o montante global de tais encargos pagos em 2004, o que se considera insuficiente, visto que o título do mapa aponta para um escalonamento plurianual das verbas envolvidas;
  - Mapa XXIII – "Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social" – foram efectuados vários ajustamentos às contas dos subsectores (serviços

integrados, serviços e fundos autónomos e Segurança Social), conforme se analisa no Capítulo III do Volume II.

O conteúdo de diversos Mapas que integram a Conta é objecto de apreciação nos respectivos capítulos do presente Parecer.

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

O reforço, referido em a.1) de € 980,6 milhões na função 4.01-"Operações da dívida pública" diz respeito à transferência para o FRDP das receitas das privatizações, não constituindo portanto operações da dívida pública. É ainda de referir que, em termos da classificação orgânica, essas transferências, que sempre foram incluídas no Cap. 60 – "Despesas Excepcionais" do orçamento do Ministério das Finanças, passaram, em 2004, a integrar o Cap. 07 – "Gestão da Dívida Pública", quando não consubstanciam despesas dessa natureza, introduzindo distorções na conta de execução orçamental.

II – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA RECEITA

No presente capítulo examina-se a execução do orçamento da receita registada na Conta Geral do Estado de 2004.

Numa primeira parte, analisa-se a evolução da receita cobrada, o respectivo modelo de contabilização e faz-se uma análise dos resultados globais constantes da Conta, com particular incidência nas áreas relativas às entidades administradoras de receitas do imposto sobre o valor acrescentado e de impostos sobre o rendimento.

Numa segunda, dá-se conta dos resultados da auditoria à cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão regulamentada pela Portaria n.º 1375-A/2003 e efectuada em 19 de Dezembro de 2003, tendo por finalidade avaliar o seu grau de execução no ano de 2004.

Por último, sintetizam-se os resultados obtidos com a realização de uma auditoria[1] à receita de IVA, cujo objectivo foi o de avaliar a cobrança da receita em execução fiscal.

1. VISÃO GLOBAL

A) EVOLUÇÃO, MODELO DE CONTABILIZAÇÃO E RESULTADOS GLOBAIS

a.1) Evolução da receita cobrada

O quadro seguinte reflecte a evolução da receita líquida cobrada, no período de 2000 a 2004, por totais de capítulos e seus agrupamentos. Refira-se que, para permitir a comparabilidade dos dados face ao

[1] Relatório de Auditoria nº 38/05 – 2ª Secção.

actual classificador económico das receitas públicas, se procedeu a ajustamentos nas designações e valores de alguns capítulos[1].

Quadro 10 – Evolução da receita líquida cobrada

Designação	Valores (em milhões de euros)					Taxas de crescimento (em %)				
	2000	2001	2002	2003	2004	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	Média
Receitas correntes	**26 942,2**	**27 711,4**	**30 295,3**	**30 650,2**	**30 695,1**	**2,9**	**9,3**	**1,2**	**0,1**	**3,3**
Impostos directos	11 316,2	11 337,6	11 897,9	11 255,1	11 307,9	0,2	4,9	-5,4	0,5	0,0
Impostos indirectos	14 373,3	14 842,9	16 611,0	17 338,1	17 074,5	3,3	11,9	4,4	-1,5	4,4
Contrib. SS, CGA e ADSE	81,1	81,1	97,7	92,9	94,4	0,0	20,4	-4,9	1,6	3,9
Taxas multas e penalidades	251,4	286,8	281,0	361,6	476,8	14,0	-2,0	28,7	31,9	17,3
Rendimentos propriedade	426,9	403.9	554,4	485,2	555,5	-5,4	37,2	-12,5	14,5	6,8
Transferências correntes	183,9	287,1	464,9	634,9	680,9	56,1	62,0	36,6	7,2	38,7
Venda bens serv. correntes	267,3	276,3	334,3	414,1	381,0	3,4	21,0	23,9	-8,0	9,3
Outras receitas correntes	42,0	195,7	54,1	68,3	124,2	365,7	-72,4	26,2	81,8	31,1
Receitas de capital	**13 309,4**	**16 273,1**	**23 056,9**	**34 982,9**	**39 559,6**	**22,3**	**41,7**	**51,7**	**13,1**	**31,3**
Venda bens investimento	89,8	22,5	571,8	77,5	10,6	-74,9	2 440,4	-86,4	-86,3	-41,4
Transferências de capital	120,7	169,1	295,1	188,5	169,1	40,1	74,5	-36,1	-10,3	8,8
Activos financeiros	2 410,5	477,3	452,1	23,8	1 285,1	-80,2	-5,3	-94,7	5 299,6	-14,6
Passivos financeiros	10 289,4	15 604,1	21 310,0	34 357,3	38 026,4	51,7	36,6	61,2	10,7	38,7
Outras receitas de capital	399,0	0,0	427,9	335,8	68,4	-100,0	-	-21,5	-79,6	-35,6
Outras receitas	**877,3**	**646,2**	**504,7**	**405,5**	**456,2**	**-26,3**	**-21,9**	**-19,7**	**12,5**	**-15,1**
Rec. próprios comunitários	204,2	181,0	140,7	134,2	159,1	-11,4	-22,3	-4,6	18,6	-6,0
Reposições não abatidas	477,7	267,5	228,0	127,4	171,1	-44,0	-14,8	-44,1	34,3	-22,6
Saldo da gerência anterior	195,5	197,7	136,0	143,9	126,0	1,2	-31,2	5,8	-12,4	-10,4
Total da receita efectiva	**30 839,5**	**29 026,5**	**32 546,9**	**31 681,3**	**32 684,5**	**-5,9**	**12,1**	**-2,7**	**3,2**	**1,5**
Total da receita	**41 129,0**	**44 630,7**	**53 856,9**	**66 038,6**	**70 710,9**	**8,5**	**20,7**	**22,6**	**7,1**	**14,5**
Operações extra-orçamentais	347,4	248,7	488,8	1 345,4	772,6	-28,4	96,6	175,2	-42,6	22,1
Total geral	**41 476,4**	**44 879,4**	**54 345,7**	**67 384,0**	**71 483,5**	**8,2**	**21,1**	**24,0**	**6,1**	**14,6**

Fonte: CGE de 2000 a 2004.

Na análise desta evolução, importa ter em conta que a cobrança de impostos está influenciada, em 2002, pela regularização extraordinária de dívidas fiscais e, em 2003, pela operação de cessão de créditos fiscais para efeitos de titularização. Nas outras receitas há também que ter em conta o efeito das medidas extraordinárias para redução do défice público, registadas no período em referência.

A representação gráfica da evolução da cobrança líquida bem como das suas taxas de crescimento pode ser visualizada nos gráficos infra:

[1] Assim, em relação aos anos de 2000 a 2002, foram autonomizados em capítulos próprios as "Contribuições para a Segurança Social, a CGA e a ADSE" e o "Saldo da gerência anterior", que no anterior classificador se integravam, respectivamente, nos capítulos "Taxas, multas e outras penalidades" e "Outras receitas de capital". Por outro lado, foi suprimido o capítulo "Contas de Ordem" e as "Reposições abatidas nos pagamentos" passaram a integrar o capítulo "Operações Extra-Orçamentais".

Gráfico 14 – Evolução da Receita

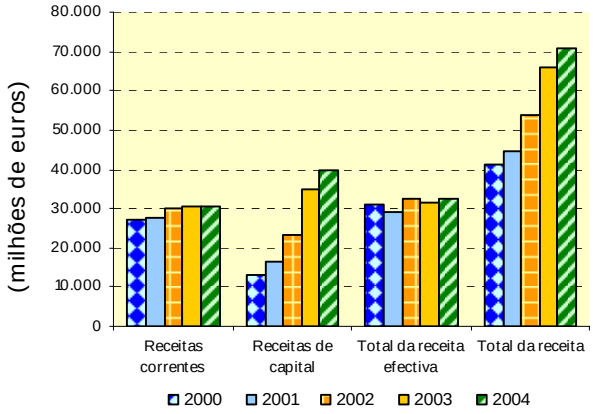
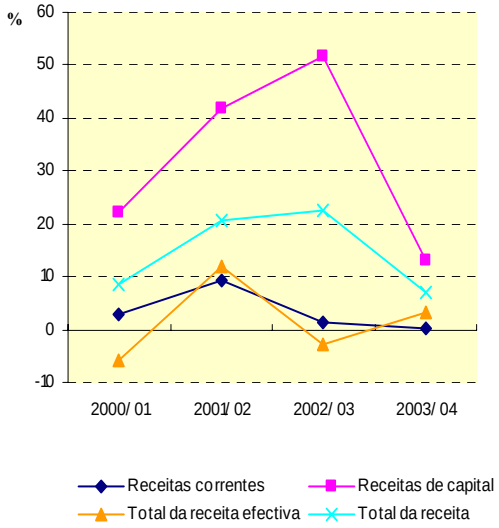


Gráfico 15 – Taxas de Crescimento da Receita



Com as ressalvas decorrentes da influência dos factores extraordinários verificados em 2002 e 2003, o "Total da receita" regista na média do período uma taxa nominal de crescimento acentuada (14,5%), apesar da "Receita efectiva" apenas ter crescido 1,5%. Assim, o crescimento do "Total da receita" ficou sobretudo a dever-se ao aumento dos "Passivos financeiros" (38,7%, em termos médios anuais) com o maior relevo em 2003 em que cresceram 61,2%.

Analisando o peso do total da receita, receita efectiva, receita fiscal e passivos financeiros, no PIB[1], com base nos valores publicados na CGE de 2004, para este agregado macroeconómico, observa-se que o total da receita continuou a aumentar o seu peso no PIB, em consequência sobretudo do crescimento dos passivos financeiros, porquanto as receitas efectivas, em especial as de natureza fiscal, diminuíram o seu peso no referido agregado macroeconómico, conforme é evidenciado no quadro seguinte.

[1] Nos Títulos 2 e 3, são utilizados os valores do PIB (base 1995).

Quadro 11 – Peso da receita no PIB

(em percentagem)

	2003	2004
Total da receita / PIB	50,6	52,3
Total da receita efectiva / PIB	24,3	24,2
Receita fiscal / PIB	21,9	21,0
Passivos financeiros / PIB	26,3	28,2

Tomando como deflator a taxa de variação dos preços implícita no PIB (cerca de 2,5%)[1], obtêm-se taxas de crescimento reais de 4,5%, 0,6% e 8,0% e -3,1% para os totais da receita, receita efectiva, passivos financeiros e receita fiscal, respectivamente. Assim, tendo em conta que segundo os indicadores para a economia nacional publicados na CGE a taxa de variação real do PIB foi de 1%, apenas os passivos financeiros e, pelo seu efeito, o total da receita registaram taxas reais de crescimento superiores à do Produto; o conjunto da receita efectiva, embora com uma taxa positiva, cresceu menos do que aquele agregado, o que ficou sobretudo a dever-se ao nível de cobrança dos impostos que, em termos reais, baixou significativamente em relação ao ano anterior.

a.2) Modelo de Contabilização da receita em 2004

A contabilização das receitas do Estado, no ano de 2004, continuou a ser regulada pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, pela Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série) do Ministério das Finanças, de 28 de Julho, e pela legislação referente aos designados cofres do Tesouro. Esteve ainda sujeita à aplicação das normas difundidas pela Direcção-Geral do Orçamento, em documento datado de 13 de Janeiro desse ano e designado por "Instruções para o lançamento das Tabelas de Receita do Estado a partir de Janeiro de 2004", que são, em muitos aspectos, similares às difundidas para o ano de 2003.

Em 2004, o modelo contabilístico foi idêntico ao adoptado para o ano transacto, tendo sido suportado pela utilização do Sistema de Gestão de Receitas (SGR), disponibilizado aos respectivos serviços administradores da receita fiscal, e do Sistema Central de Receitas (SCR) da Direcção-Geral do Orçamento, tendo como entidades intervenientes no processo de contabilização a Direcção-Geral do Orçamento (DGO), a Direcção-Geral do Tesouro (DGT), a Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) e a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC).

Estas três últimas entidades efectuaram o registo da informação necessária à Conta Geral do Estado no Sistema de Gestão de Receitas, tendo para o efeito, de acordo com as versões do SCR remetidas ao Tribunal, sido utilizados 393 balcões e catorze operações de execução (incluindo os saldos transitados de liquidação, de restituições emitidas e de reembolsos emitidos).

A DGCI foi a entidade responsável pelo registo da informação em 390 balcões que foram afectos às receitas de impostos sobre o rendimento (DGCI-IR), do imposto sobre o valor acrescentado (DGCI-IVA), do imposto do selo (DGCI-IS), das restituições e pagamentos de receitas dos serviços locais de finanças (DGCI-RPSLF), de receitas obtidas pelas tesourarias de finanças (DGCI-TF) e, a partir de

[1] Obtido pelos serviços do Tribunal com base nos valores apresentados na CGE de 2004.

2004, aos valores de retenções na fonte de impostos sobre o rendimento e do selo cobrados em excesso como receitas de "Multi-Imposto" (DGCI-MI) e à dedução das cobranças de créditos cedidos de receitas "Não DUC", ou seja, tituladas por documentos não únicos (DGCI-ND).

Os restantes três balcões foram utilizados pela DGT e pela DGAIEC. A primeira entidade utilizou dois balcões para as receitas obtidas por movimentos escriturais e não escriturais e a segunda um balcão para registar as receitas obtidas pelas estâncias aduaneiras.

Verificou-se ainda que, o balcão criado pela DGO, a pedido da DGCI e que se destinava ao registo da receita proveniente da cobrança em execução fiscal, não foi utilizado na contabilização do ano em análise.

A análise dos dados constantes das versões do SCR, remetidas periodicamente pela DGO ao Tribunal, permitiu constatar o incumprimento:

- do prazo definido pela DGO para o registo da informação original de cada período de incidência mensal (até ao dia 10 do mês seguinte ao da execução);
- do prazo determinado por aquela Direcção-Geral (até 31 de Março de 2005) para os serviços intervenientes na contabilização terem conciliado e inserido, no SGR, a informação sobre a respectiva receita orçamental de 2004, à excepção da contabilização da receita inscrita no balcão 0004 – IRS.

a.3) Resultados globais

Do confronto entre os valores registados nos mapas n.º 4 – "Créditos satisfeitos por dação em pagamento ou por compensação", n.º 7 – "Créditos extintos por prescrição" e n.º 8 – "Créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão" que constam do Volume II, Tomo I da Conta Geral do Estado e os valores de receitas anuladas constantes do Mapa I do Volume I da Conta relativo às Receitas dos serviços integrados, por classificação económica, apurou-se uma divergência total de € 651,6 milhões.

Do confronto entre os valores constantes da versão do SCR remetida como definitiva, pela DGO ao Tribunal de Contas, em 8 de Junho de 2005, e os valores da CGE verificou-se, relativamente ao ciclo de reembolsos e restituições, uma divergência de € 106,1 milhões nas restituições pagas e que se reflecte no saldo final, a qual resultou do facto da informação remetida ao Tribunal se encontrar incompleta na medida em que não incluía a informação de restituições pagas pela DGT.

Verificou-se que as cobranças de impostos sobre o rendimento (IR) e do selo foram objecto de tratamento diferenciado pelo serviço administrador face ao reflectido na Contabilidade do Tesouro. O serviço administrador efectuou o registo destas cobranças directamente nos balcões afectos aos referidos impostos (DGCI-IR e DGCI-IS) enquanto a contabilização pelo Tesouro foi efectuada nas contas de receitas do Estado obtidas pelas tesourarias (correspondentes aos balcões da DGCI-TF) ou relativas a "Multi-Imposto" (correspondentes ao balcão da DGCI-MI) não as tendo posteriormente transferido para as contas afectas aos impostos em causa (correspondentes aos balcões da DGCI-IR e da DGCI-IS).

Na área de contabilização da Receita do Estado, para a qual a DGT assume a função de entidade administradora, verificou-se uma excepção aos critérios de contabilização a qual teve origem no despacho, de 27 de Dezembro de 2004, do Ministro das Finanças e da Administração Pública que

determinou que as quantias arrecadadas no dia 3 de Janeiro de 2005, cujo prazo normal de pagamento terminava em 31 de Dezembro de 2004, deveriam ser consideradas como cobradas nesta última data, devendo ser contabilizadas e escrituradas nas tabelas orçamentais de 2004.

Os valores apurados pela DGCI relativos às cobranças obtidas nas tesourarias de finanças foram acrescidos à Receita do Estado de 2004 (€ 41,4 milhões), através de registos no SGR afecto à DGT e na conta da Contabilidade do Tesouro afecta à receita da DGT resultante de cobranças directas, mas à custa da dedução de idêntico valor na Receita de 2005 registada nos mesmos sistemas.

Em cumprimento do despacho do Secretário de Estado do Orçamento, a DGT procedeu à dedução à Receita do Estado de 2004 do valor de € 105,3 milhões, cobrado em 2003, para restituição ao cessionário da parte correspondente à cobrança de créditos cedidos, o que implicou a sobreavaliação da Receita do Estado em 2003 e a correspondente subavaliação em 2004, naquele valor.

No que se refere à contabilização da receita do imposto sobre o valor acrescentado (DGCI-IVA), verificou-se não ter sido cabalmente acolhida a recomendação do Tribunal para a correcção dos desvios detectados nos saldos de liquidação que transitaram de 2003 para 2004, apurando-se uma divergência de € 27,9 milhões entre os valores detectados em erro pelo Tribunal no Parecer sobre a CGE de 2003 e os lançamentos de correcção efectuados pela DGCI no processo de contabilização do ano de 2004.

No processo de contabilização da receita de impostos sobre o rendimento verificou-se a substituição dos valores registados nas tabelas do serviço administrador, como cobrados nas tesourarias de finanças, pelos das tabelas daqueles serviços cobradores anulando-se as divergências, face aos valores apurados pela DGT, da seguinte forma:

- alteração do valor da receita de IRS, de IRC e do imposto do selo obtida pelas tesourarias de finanças que foi apurado através do sistema de gestão dos respectivos impostos (€ 6.784,5 milhões) para o valor da cobrança desses impostos registado nas tabelas das direcções de finanças (€ 6.767,4 milhões), que foi superior em € 17,1 milhões;
- alteração do valor da receita cobrada devido às transferências efectuadas entre contas do Tesouro, nomeadamente retenções na fonte, registadas pela Contabilidade do Tesouro, por este exceder em € 4,9 milhões o valor apurado através do sistema de gestão de impostos sobre o rendimento.

Também no processo de contabilização da receita de imposto sobre o valor acrescentado, a DGCI procedeu a alterações na cobrança e reembolsos pagos, assumindo os valores que constavam na Contabilidade do Tesouro.

Analisada a receita cobrada, por entidades, de acordo com os valores registados na Contabilidade do Tesouro e a realização de operações escriturais traduzidas por acréscimo ou dedução à cobrança arrecadada pelos serviços com função de caixa do Tesouro ou pelas entidades colaboradoras, verificou-se que:

- as tesourarias de finanças continuaram a obter a maior parcela de cobrança da receita (mais € 3.356 milhões do que em 2003) com 39,9% do total arrecadado (atingindo este € 37.199,5 milhões, mais 6,6% do que em 2003), seguidas pelas entidades colaboradoras na cobrança (36,9%), pelas caixas da Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (17,4%), pela Direcção de Serviços de Cobrança do IVA (1,5%) e, por fim, pelas

contas bancárias da Direcção-Geral do Tesouro e dos Serviços Externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros (4,3%);

- a cobrança por entrada de fundos foi acrescida em € 42.586,5 milhões, através de operações escriturais, dos quais 89,3% corresponderam ao registo de passivos financeiros provenientes de dívida pública para satisfação das necessidades de financiamento;
- também por operações escriturais, foram efectuadas deduções aos valores cobrados que foram registados como orçamentais, as quais atingiram € 2.310,1 milhões que tiveram como principais destinatários as Regiões Autónomas (44,8%), a Segurança Social (23,8%) e as Autarquias (16,4%);
- ao valor remanescente (€ 77.475,8 milhões) foi ainda abatido o valor dos pagamentos para reembolso ou restituição de receitas orçamentais indevida ou excessivamente cobradas e registadas no mesmo ano ou em anos anteriores; segundo a CGE, foram pagos reembolsos e restituições no valor de € 5.992,3 milhões, dos quais 54,9% foram relativos a IVA e 40,1% a IR;
- a receita efectiva líquida, isto é, sem as operações extra-orçamentais (reposições abatidas nos pagamentos) e sem os passivos financeiros (que cresceram 10,7% devido à utilização de mais € 3.669,1 milhões de dívida pública do que em 2003) totalizou € 32.684,5 milhões o que representou um acréscimo de 3,2% (mais € 1.003,1 milhões) face ao ano anterior.

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

No exercício orçamental do ano de 2004, não se concretizou ainda a transição para o novo regime de contabilização das receitas do Estado definido pelo Decreto-Lei n.º 301/99 e pela Portaria n.º 1122/2000, aplicando-se, assim, a norma transitória prevista no n.º 1 do artigo 8.º do referido Decreto-Lei, segundo a qual os designados cofres do Tesouro, até à transição para o novo regime, continuariam a contabilizar as receitas dos serviços administradores.

Assim, continuou a não ser cumprido um dos princípios básicos do regime legal e do modelo de contabilização das receitas do Estado que consiste na responsabilização dos serviços administradores dessas receitas, que continuaram sem reunir as condições adequadas para poderem assumir tal responsabilidade, pelo que a informação a contabilizar sobre as receitas do Estado voltou a não ser objecto de validação integral pelos respectivos sistemas próprios.

O despacho do Secretário de Estado do Orçamento, de 13 de Abril de 2004, determinou a dedução à receita de 2004, de € 105.297.455,80, valor correspondente à cobrança em 2003, de dívidas incluídas na Carteira de créditos cedidos, e que foi transferido para o cessionário, utilizando a figura da restituição.

Na medida em que a receita proveniente da cobrança dos créditos cedidos não constitui receita do Estado, mas sim do cessionário, a quem deverá ser entregue, considera o Tribunal que o procedimento utilizado é incorrecto e não contribui para a clareza das Contas Públicas.

Recomendação 1 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que deverá ser encontrada uma forma de autonomizar a execução da operação de cessão de créditos fiscais de modo a que da mesma não haja reflexo na execução do Orçamento da Receita do Estado.*

O Tribunal não defende que sejam promovidas ou sequer admitidas excepções aos critérios de contabilização mas que, sendo tais excepções determinadas como tem sido o caso, não devem ser, seguramente, os serviços administradores das receitas a alterar a sua contabilidade mas a entidade coordenadora do processo de contabilização a registar essas alterações. Desta forma, o Tribunal considera que a intervenção da Direcção-Geral do Orçamento, tendo em conta as competências que lhe estão atribuídas, nos Decretos-Leis n.º 344/98, de 6 de Novembro, e n.º 301/99, de 5 de Agosto, iria contribuir para resolver as discrepâncias existentes e não para criar novas discrepâncias.

Recomendação 2 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que seja a Direcção-Geral do Orçamento a registar no Sistema de Gestão de Receitas as excepções ao cumprimento dos princípios, normas e critérios de contabilização determinados para a execução do Orçamento da Receita do Estado.*

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

Os valores das receitas anuladas constantes do Mapa I do Volume I da Conta Geral do Estado não correspondem integralmente aos registados no SCR como anulação de liquidação, uma vez que as figuras contabilísticas "Extinção por Perdão ou Amnistia" e "Extinção por Prescrição" não foram objecto de qualquer movimentação, apesar das instruções da DGO para a contabilização das receitas do Estado do ano económico de 2004 referirem como grande inovação o facto dessas figuras terem sido autonomizadas.

Mesmo que a divergência apurada de € 651,6 milhões seja, em parte, devida ao registo de movimentos com a finalidade de regularizar saldos, o que também confirma as observações do Tribunal sobre a incorrecção no valor dos saldos transitados do ano anterior, verifica-se que o valor reportado sobre a extinção de créditos é superior ao triplo da registada como anulação de receitas, não tendo sido movimentada nenhuma outra operação de execução que correspondesse às formas de extinção de créditos a que respeitam os mapas n.os 4 a 8 do Volume II da Conta.

A versão final do Sistema Central de Receitas remetida pela DGO ao Tribunal de Contas deveria coincidir com a informação que consta da Conta Geral do Estado e evidenciar, com exactidão e clareza, toda a receita liquidada, anulada, cobrada e reembolsada/restituída o que não se verificou. Na verdade, os desvios causados por erro na constituição dos ficheiros referentes ao SCR, têm ocorrido de forma recorrente desde que o Tribunal de Contas recebe a informação sobre a execução orçamental registada nesse sistema, pelo que o Tribunal refere, mais uma vez, que este tipo de situações não deve repetir-se por prejudicar a apreciação das Contas Públicas.

A adopção de procedimentos distintos, pela DGCI e DGT, no registo das cobranças de impostos sobre o rendimento e do selo, que esta última entidade regista como "Multi-Imposto", configura-se como uma condicionante negativa no processo de conciliação da informação de cobrança pelas entidades intervenientes na contabilização da Receita do Estado, pondo em causa o rigor e a clareza de que se deve revestir este processo.

Recomendação 3 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam criadas, na Contabilidade do Tesouro, contas elementares associadas a IRS, IRC e imposto do selo, para reflectir a transferência de valores cobrados como "Multi-Imposto" para aqueles impostos, à medida que estes forem sendo validados pelos respectivos serviços administradores, por forma a que o valor residual das contas da receita de "Multi-Imposto", no respectivo balcão do SGR, corresponda efectivamente ao apurado como cobrança em excesso.*

A divergência de € 27,9 milhões detectada entre os valores apurados em erro pelo Tribunal no Parecer sobre a CGE de 2003 e a correcção efectuada pelo serviço administrador em 2004 é demonstrativa da falta de fiabilidade do saldo de receitas por cobrar que consta da Conta Geral do Estado.

Os reembolsos continuaram a ser contabilizados na sequência do respectivo pagamento enquanto as outras deduções foram contabilizadas na sequência do apuramento pelo serviço competente para esse efeito, dos valores a entregar e que só posteriormente serão pagos, procedimento que o Tribunal de Contas igualmente tem vindo a defender para os reembolsos.

Considerando os factos apurados e a análise efectuada ao processo de contabilização e controlo da Execução do Orçamento da Receita do Estado relativa ao ano de 2004, não pode o Tribunal de Contas deixar de manter uma posição de reserva face aos resultados obtidos. Na verdade, os procedimentos adoptados pelas entidades intervenientes naquele processo conduzem à falta de fiabilidade e de consistência do modelo de contabilização tornando evidente que o valor da receita orçamental efectivamente obtida não corresponde ao inscrito na CGE.

b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

Voltaram a verificar-se deficiências no processo de contabilização e controlo, já apontadas pelo Tribunal em anteriores Pareceres, como resultado da aplicação dos seguintes procedimentos:

- manutenção de tabelas de execução orçamental de estrutura e tipo de informação heterogéneos, tornando necessário aplicar critérios de normalização para obter os dados a registar no Sistema Central de Receitas;
- utilização de critérios de contabilização diferenciados, com especial incidência na aplicação dos conceitos de informação original, de alterações e de data dos movimentos, provocando desfasamentos entre os dados obtidos pelos diferentes sistemas de registo;
- a informação sobre as operações contabilizadas pelas entidades intervenientes na sua realização continuou sem ser objecto de transmissão automática, fiável e tempestiva desses dados para os sistemas informáticos utilizados no âmbito da Conta Geral do Estado;
- parte da informação que tem de ser objecto de recolha informática para integrar as bases de dados dos serviços administradores continuou a ser enviada com significativos atrasos ou sem deter condições para poder ser validada.

Os procedimentos descritos e a apreciação do Tribunal de Contas sobre a fiabilidade e a tempestividade do processo de contabilização da Receita do Estado continuaram a justificar, no presente Parecer, o apuramento de um conjunto de indicadores representativos, para cada período de incidência mensal ou anual e para cada entidade ou para o seu conjunto, dos graus de tempestividade e de fiabilidade e da prestação de informação fiável de forma tempestiva, este último para conjugar de forma ponderada a informação sintetizada nos outros.

Da análise aos valores apurados para os diferentes indicadores, são de salientar os seguintes aspectos:

- os resultados obtidos para o *indicador de tempestividade* da informação original revelam que o tempo gasto pelas entidades para o registo dessa informação correspondeu ao dobro do período tempestivo, enquanto o indicador de tempestividade da informação definitiva mostra que a duração do período tempestivo correspondeu a um sexto do tempo necessário para registar a referida informação;
- os resultados do *indicador de fiabilidade* mostram que, em termos globais, o valor da informação original apenas correspondeu a 52,9% do valor da movimentação total;
- os resultados do *indicador de fiabilidade tempestiva* mostram que apenas 27,4% da informação registada no período tempestivo pode ser considerada fiável face à definitiva;
- o desempenho da Direcção-Geral do Tesouro, apurado pelos indicadores, foi claramente penalizado não só pela imputação do registo dos Passivos Financeiros a esta entidade e pelo facto do respectivo valor só ter sido introduzido na versão do SCR de 2 de Junho de 2005, como também pelo registo das operações de encerramento da Conta Geral do Estado comunicadas pela Direcção-Geral do Orçamento, com data-valor de 31 de Dezembro de 2004, só ter sido efectuado em Junho de 2005;
- a Direcção-Geral do Tesouro foi ainda penalizada no seu desempenho por ter assumido o registo do valor da transferência, em termos contabilísticos, da receita arrecadada no dia 3 de Janeiro de 2005, com prazo de pagamento terminado em 31 de Dezembro de 2004, para a receita cobrada neste dia uma vez que o valor definitivo desta alteração, efectuada para dar cumprimento ao Despacho exarado pelo Ministro das Finanças e da Administração Pública em 27 de Dezembro de 2004, só foi comunicado, pela entidade administradora das receitas em causa, em Março de 2005;
- a Direcção-Geral dos Impostos foi penalizada no seu desempenho por, relativamente à contabilização das restituições e reembolsos dos serviços de finanças, ter efectuado alterações relativas aos meses de Abril, Julho e Agosto de uma tal dimensão, face à informação original previamente registada, que os respectivos indicadores de fiabilidade tempestiva, atingiram os níveis de 0,8%, 0,3% e 1,2%.

Da caracterização do modelo de contabilização bem como da análise dos indicadores, o Tribunal conclui que o sistema de contabilização e controlo da Receita do Estado continua a revelar incapacidade para produzir informação fiável de forma tempestiva, na medida em que até ao encerramento da respectiva Conta Geral do Estado, os valores fornecidos pelo Sistema Central de Receitas podem variar de forma imprevisível, o que distorce a análise intercalar dos mesmos, especialmente se resultante da comparação com os do período homólogo do ano anterior.

A finalidade do modelo de contabilização da Receita do Estado que deve consistir no registo tempestivo de informação fiável e consistente, destinada à Conta Geral do Estado e garantida pela acção de um efectivo e permanente sistema de controlo, continua por cumprir em 2004, pelo menos nos termos anteriormente recomendados pelo Tribunal de Contas.

Recomendação 4 – PCGE/2004

> *O Tribunal continua a recomendar que a contabilização deve evoluir para um modelo sustentado por um sistema informático de registo das receitas, capaz de as controlar através da conciliação integral da informação relativa à emissão e anulação de documentos de cobrança e de reembolso com a informação relativa aos correspondentes recebimentos e pagamentos.*

A entrada em funcionamento dos Sistemas Central e de Gestão das Receitas constituiu um avanço no sentido recomendado pelo Tribunal de Contas, mas que se tem revelado insuficiente para assegurar o registo de informação fiável de forma tempestiva e incapaz de ultrapassar as deficiências do modelo de contabilização que existia anteriormente, na medida em que o processo adoptado desde 2002, em múltiplos aspectos, só se distingue do utilizado em anos anteriores no que se refere ao registo dos valores no Sistema de Gestão de Receitas.

Continuou sem se verificar a transmissão fiável e consistente dos dados registados pelos serviços directamente envolvidos na realização das operações para os serviços responsáveis pela validação, conciliação e controlo dessas operações, mantendo-se o sucessivo registo, por diversas entidades, dos dados relativos às operações, em diferentes sistemas não relacionados entre si.

Recomendação 5 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que os dados apenas sejam registados pela entidade directamente envolvida na realização das operações e num sistema informático que assegure a transmissão da informação de forma fiável e tempestiva para os restantes sistemas do modelo de contabilização assegurando assim a conciliação e o controlo efectivo da informação registada.*

O Tribunal entende que a alteração de valores pelos serviços administradores, verificada na contabilização das receitas dos impostos sobre o rendimento e do imposto sobre o valor acrescentado, com o objectivo de igualar a cobrança de receitas orçamentais aos valores que foram apurados pela DGT, não só constitui uma demonstração cabal da falta de fiabilidade do modelo de contabilização como provoca desvios nas receitas por cobrar, entre a informação apurada por esses serviços e a Conta, parte dos quais comprovadamente indevidos e inconsistentes.

Para além disso, entende ainda o Tribunal que este procedimento impede a detecção de divergências entre a informação residente nos sistemas próprios dos serviços administradores e a apurada pelos serviços cobradores e:

- não resolve o problema da falta de fiabilidade da informação, transportando para a receita orçamental inscrita na Conta, as deficiências que têm vindo a ser detectadas no sistema de contabilização da DGT, como resultado da insuficiência e inadequação do respectivo controlo que, com frequência, não consegue corrigir erros de forma tempestiva;
- não regulariza as situações que originaram os desvios entre a informação residente nos sistemas próprios dos serviços administradores e a apurada pelos serviços cobradores porque não assegura a validação de valores recebidos (ou pagos) pela Tesouraria do Estado como receitas cobradas (ou reembolsadas e restituídas) pelos respectivos serviços administradores.

Recomendação 6 – PCGE/2004

> *O Tribunal continua a recomendar que sejam criadas todas as condições para um efectivo processo de conciliação da informação proveniente dos serviços cobradores, que sujeite os valores cobrados a uma validação integral e tempestiva.*

2. DÍVIDAS FISCAIS OBJECTO DE CESSÃO

O Tribunal apreciou esta matéria tendo em conta os resultados obtidos com a realização da auditoria à cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão com a finalidade de avaliar o seu grau de execução no ano de 2004[1].

A) MOVIMENTAÇÃO DA CARTEIRA DE CRÉDITOS

a.1) Informação prestada sobre créditos cedidos

A cessão de créditos do Estado relativa às dívidas fiscais, foi regulamentada pela Portaria n.º 1375-A/2003 e efectuada em 19 de Dezembro de 2003, tendo o valor nominal dos créditos cedidos sido determinado por referência à data de 30 de Setembro de 2003. Através desta operação foram cedidos 1.390.758 créditos do Estado no valor de € 9.446.137.174,00 por um preço inicial equivalente a 15,38% desse valor e por um eventual preço diferido a determinar após ser concluída a operação de titularização desses créditos.

Conforme se encontra previsto no n.º 2 do artigo 8.º da referida Portaria, a Direcção-Geral dos Impostos, como entidade que assegura a gestão e cobrança dos créditos cedidos, presta periodicamente ao cessionário informação sobre os créditos cedidos e a cobrança efectuada. Essa informação é apresentada através de relatórios mensais, com os dados sobre a cobrança e os valores transferidos, e semi-anuais que, para além da informação de cobrança, apresentam a Carteira em 30 de Setembro de 2003 (data da separação) e pelo valor em dívida no final do respectivo período, os Créditos Violados, as Providências relativas a Créditos Violados (Créditos Substitutos e Objecto de Retransmissão), as Anulações ocorridas nesse período, os créditos integralmente cobrados, os novos planos de pagamento a prestações e as reduções na Carteira de Créditos.

A variação registada na composição da Carteira de Créditos original é resultante das substituições entretanto efectuadas, sejam estas parciais, através de ajustamentos ao valor original das dívidas cedidas (na sequência de conclusão da migração dos processos para o Sistema de Execuções Fiscais e da sua verificação física), ou totais, através da eliminação de créditos não elegíveis e da inclusão de novos créditos. Esta inclusão só se deveria verificar se os referidos ajustamentos fossem insuficientes para repor o valor original dos créditos cedidos, face à redução resultante da exclusão dos créditos eliminados.

[1] Relatório de Auditoria n.º 49/05 – 2.ª Secção, disponível em www.tcontas.pt.

A eliminação de créditos da Carteira é consequência de se encontrar legal e contratualmente prevista a substituição dos créditos para os quais seja apurado um facto anterior à data da separação que confira à dívida inexistência ou inexigibilidade, para efeito da cessão, designadamente, sentença judicial, prescrição ou declaração de falência. No entanto, sempre que se verificar um facto posterior à data acima referida, os respectivos créditos não são objecto de substituição e, no caso das prescrições, devem passar a ser reportados ao cessionário como anulações, reduzindo o saldo em dívida. Também deve ser reportada ao cessionário a informação sobre os créditos que sejam objecto de cobrança (parcial ou integral) e a correspondente redução do valor em dívida.

Assim, as substituições devem ser as variáveis utilizadas para manter o valor nominal dos créditos constantes da Carteira. As cobranças e as anulações devem ser, por sua vez, as variáveis responsáveis pela redução do valor em dívida referente aos créditos objecto de cessão.

No âmbito da auditoria previamente referida procedeu-se à análise da informação contida nos relatórios enviados pela Direcção-Geral dos Impostos ao cessionário e ao confronto da informação relativa aos créditos do Estado contida nos ficheiros remetidos por aquele serviço ao Tribunal de Contas.

No quadro seguinte encontra-se expressa a variação da Carteira de Créditos, em cada um dos períodos de cobrança, de acordo com a informação constante dos relatórios remetidos à entidade cessionária.

Quadro 12 – Variação da Carteira de Créditos do Estado entre 30-09-2003 e 28-02-2005

(em milhões de euros)

Tipo de Crédito	Carteira de Créditos em 30/09/2003	Créditos Substitutos	Créditos Violados	Carteira de Créditos em 31/08/2004	Créditos Substitutos	Créditos Violados	Carteira de Créditos em 28/02/2005
IRS	1.175,7	98,4	98,4	1.175,7	75,9	76,0	1.175,6
IRC	2.572,4	129,3	129,3	2.572,4	167,0	167,0	2.572,4
IVA	5.255,9	231,4	231,4	5.255,9	256,3	256,3	5.255,9
Outros	442,2	8,9	8,9	442,2	29,9	29,9	442,2
Total	**9.446,1**	**468,0**	**468,0**	**9.446,1**	**529,0**	**529,1**	**9.446,0**

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

Segundo estes dados, verifica-se que as substituições efectuadas até ao final do primeiro período de cobrança não alteraram o valor nominal dos créditos cedidos, enquanto no final do segundo período de cobrança se encontravam por substituir créditos violados no valor de € 110.680,44.

Quando analisada a informação dos ficheiros que deveriam suportar a dos relatórios enviados ao cessionário e se confrontam os créditos cedidos, à data de separação, com os contidos na Carteira no final do primeiro período de cobrança, verifica-se, conforme evidenciado no quadro seguinte, que se mantiveram 1.339.060 créditos, dos quais 211.030 tiveram o respectivo valor total (imposto e juros) reduzido, em € 188,9 milhões, enquanto para 7.609 dos referidos créditos, esse valor foi acrescido, em € 29,7 milhões. Verificou-se ainda a eliminação de 51.698 créditos, no valor total de € 333,9 milhões e a inclusão de 85.518 créditos, no valor de € 433,8 milhões.

Quadro 13 – Variação da Carteira de Créditos do Estado entre 30-09-2003 e 31-08-2004

(Valores: em milhões de euros)

Créditos	Carteira de Créditos em 30/09/2003		Variação da Carteira de Créditos		Carteira de Créditos em 31/08/2004	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
Sem alteração	1.120.421	5.869,8	0	0,0	1.120.421	5.869,8
Eliminados	51.698	333,9	-51.698	-333,9	0	0,0
Com redução do valor nominal	211.030	3.178,0	0	-188,9	211.030	2.989,1
Com aumento do valor nominal	7.609	64,5	0	29,7	7.609	94,3
Acrescidos	0	0,00	85.518	433,8	85.518	433,8
Total	1.390.758	9.446,1	33.820	-59,2	1.424.578	9.386,9

Fonte: Ficheiros informáticos remetidos ao Tribunal de Contas.

O resultado da comparação entre a informação sobre Créditos Violados e a correspondente redução da Carteira de Créditos até 31 de Agosto de 2004, bem como entre a informação sobre Créditos Substitutos e o correspondente acréscimo da Carteira de Créditos até àquela data revelou uma situação de não aderência total da informação que se traduzia, no que respeita aos créditos violados num acréscimo de € 32,1 milhões, no valor da Carteira, face ao que deveria resultar das substituições totais e parciais registadas nesse ficheiro, e numa redução de € 14,9 milhões no caso dos créditos substitutos, face ao que deveria resultar dos créditos novos e alterados registados nesse ficheiro.

O quadro seguinte reflecte a variação verificada na composição da Carteira de Créditos resultante do confronto entre os créditos que se encontravam cedidos em 28 de Fevereiro de 2005 e os créditos que se encontravam cedidos em 31 de Agosto de 2004:

Quadro 14 – Variação da Carteira de Créditos do Estado entre 31-08-2004 e 28-02-2005

(Valores: em milhões de euros)

Créditos	Carteira de Créditos em 31/08/2004		Variação da Carteira de Créditos		Carteira de Créditos em 28/02/2005	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
Sem alteração	1.152.333	6.027,4	0	0,0	1.152.333	6.027,4
Eliminados	42.939	155,5	-42.939	-155,5	0	0,0
Com redução do valor nominal	25.464	437,2	0	-114,6	25.464	322,6
Com aumento do valor nominal	203.842	2.766,8	0	1.188,1	203.842	3.955,0
Acrescidos	0	0,0	89.488	532,0	89.488	532,0
Total	1.424.578	9.386,9	46.549	1.450,1	1.471.127	10.837,0

Fonte: Ficheiros informáticos remetidos ao Tribunal de Contas.

Este confronto revelou que se mantiveram na Carteira de Créditos 1.381.639 créditos, dos quais 25.464 tiveram o respectivo valor total (imposto e juros) reduzido, em € 114,6 milhões, enquanto para 203.842 esse valor foi acrescido, em € 1.188,1 milhões. Verificou-se ainda a eliminação de 42.939 créditos, no valor total de € 155,5 milhões, e a inclusão de 89.488 créditos, no valor de € 532,0 milhões.

Como resultado destas operações, o valor nominal dos créditos cedidos apresentava, em 28 de Fevereiro de 2005, um acréscimo de € 1.450,1 milhões face à situação da Carteira de Créditos em 31 de Agosto de 2004.

Através da informação prestada pela Direcção-Geral dos Impostos foi possível identificar que a maior parte da referida variação era resultante dos valores indevidamente atribuídos a dois créditos de imposto sobre o valor acrescentado respeitantes a dois processos de execução fiscal instaurados no Serviço de Finanças de Lisboa-2. A análise dos respectivos processos veio confirmar esta situação, na medida em que os valores de instauração registados no Sistema de Execuções Fiscais em escudos não foram convertidos em euros mas assumidos como tal, originando a sobrevalorização destes créditos em € 832,3 milhões e em € 336,8 milhões, respectivamente. O valor destes processos veio a ser corrigido no sistema em 5 e 8 de Janeiro de 2004 através de vários documentos de anulação.

Refira-se, no entanto, que esta situação só teve impacto na situação da Carteira de Créditos em 28 de Fevereiro de 2005, uma vez que estes créditos foram considerados pelo valor correcto nas situações reportadas a 30 de Setembro de 2003 e a 31 de Agosto de 2004.

Considerando a referida correcção, no valor total de € 1.169,1 milhões, a composição da Carteira de Créditos reportada a 28 de Fevereiro de 2005 no respectivo ficheiro informático é de 1.471.127 créditos cedidos no valor de € 9.667,9 milhões.

Nos quadros seguintes, encontra-se expressa a evolução da Carteira de Créditos em cada um dos períodos de cobrança, de acordo com a informação constante dos relatórios remetidos à entidade cessionária:

Quadro 15 – Evolução dos créditos do Estado até 31-08-2004

(em milhões de euros)

Tipo de Crédito	Carteira de Créditos 30/09/2003	Créditos Substitutos	Créditos Violados	Anulações	Cobranças	Valor em dívida
IRS	1.175,7	98,4	98,4	6,1	59,2	1.110,3
IRC	2.572,4	129,3	129,3	13,1	57,3	2.502,0
IVA	5.255,9	231,4	231,4	11,7	128,1	5.116,1
Outros	442,2	8,9	8,9	4,7	7,3	430,2
Total	**9.446,1**	**468,0**	**468,0**	**35,7**	**251,9**	**9.158,5**

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

Quadro 16 – Evolução dos créditos do Estado até 28-02-2005

(em milhões de euros)

Tipo de Crédito	Valor em dívida em 31/08/2004	Créditos Substitutos	Créditos Violados	Anulações	Cobranças	Valor em dívida
IRS	1.110,3	75,9	76,0	6,5	22,3	1.081,5
IRC	2.502,0	167,0	167,0	6,1	21,0	2.474,9
IVA	5.116,1	256,3	256,3	33,8	56,8	5.025,5
Outros	430,2	29,9	29,9	0,6	1,7	427,9
Total	**9.158,5**	**529,0**	**529,1**	**46,9**	**101,7**	**9.009,8**

Fonte: Relatórios enviados pela DGCI ao cessionário.

No caso das cobranças, as inconsistências verificadas nos registos constantes dos respectivos ficheiros impossibilitaram o cruzamento de toda a informação de cobrança com a informação contida nos ficheiros sobre a situação da Carteira de Créditos no final de cada um dos períodos de cobrança e de obter o apuramento da cobrança total por tipo de crédito, pelo que só foi possível determinar o grau de execução das dívidas fiscais objecto de cessão com base nos valores de cobrança registados nos relatórios enviados ao cessionário.

Nestas circunstâncias e para o período compreendido entre 1 de Outubro de 2003 e 28 de Fevereiro de 2005 (17 meses), o grau de execução dos créditos do Estado objecto de cessão (incluindo juros moratórios acrescidos) foi de 49,19% do valor previsto pelo cessionário (€ 889,2 milhões), registando-se a descida deste indicador de 50,31% no primeiro período de cobrança (11 meses, até 31 de Agosto de 2004) para 46,79% no segundo período (seis meses).

No mesmo período de 17 meses, o grau de execução dos créditos do Estado objecto de cessão (excluindo juros moratórios acrescidos) foi de 3,73% do valor nominal dos créditos cedidos (€ 9.446,1 milhões), o que representa 0,22% em termos de cobrança média mensal, indicador que também diminuiu de 0,24% no primeiro período de cobrança para 0,18% no segundo período de cobrança.

Além da análise global da informação, foi também realizado um exame a um conjunto de processos de execução fiscal respeitantes a créditos cedidos, tendo sido examinada a situação de 479 processos à data de 31 de Agosto, dos quais 241 créditos sem movimento e 238 com movimento (créditos violados, substitutos, anulações e cobranças).

Nos créditos sem movimento, a análise revelou a sobrevalorização da Carteira em € 44,5 milhões, devido a 39 dos créditos terem sido incluídos apesar de não apresentarem condições de elegibilidade e 19 terem sido considerados por um valor superior ao que apresentavam na realidade.

A análise dos créditos com movimento permitiu concluir a existência de 94 créditos violados, no valor de € 88,7 milhões, que não reuniam as condições de elegibilidade ou se encontravam em duplicado na Carteira (com diferente número de crédito) e de 15 créditos substitutos, no valor de € 16,4 milhões, acrescidos apesar de terem associados processos contenciosos de impugnação ou de oposição, processos administrativos de reclamação graciosa, declarações de falência ou dívidas já regularizadas. Permitiu concluir, também, que cinco anulações, no valor de € 3,3 milhões, respeitavam a dívidas inexigíveis à data da separação, pelo que deveriam ter sido consideradas como créditos violados e não como anulações, e 26 créditos com cobrança, no valor total de € 1,9 milhões, revelaram, em alguns

casos, a inexistência dos documentos de pagamento nos respectivos processos ou a falta de registo dos mesmos nos sistemas informáticos[1].

a.2) Operações contabilísticas em 2004

O impacto da operação de cessão de créditos do Estado, para efeitos de titularização, na execução do Orçamento do Estado de 2004 consistiu na dedução, à Receita desse ano, da cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão, obtida em 2003 e em 2004.

Quadro 17 – Cobranças efectuadas no âmbito da cessão de créditos

(em milhões de euros)

Receita	Cobranças 2003	Cobranças 2004	Cobrança Total
IRS	27,0	64,6	91,6
IRC	29,8	60,0	89,9
Total de IR	**56,8**	**124,7**	**181,5**
IVA	46,1	168,1	214,2
Outras receitas do Estado	2,4	10,3	12,7
Total de Receita do Estado	**105,3**	**303,1**	**408,4**
Receita do Instituto das Estradas de Portugal	0,0	1,3	1,3
Total da cobrança no âmbito da cessão	**105,3**	**304,4**	**409,7**

A cobrança obtida em 2004 de dívidas fiscais que foram objecto de cessão foi de € 303,1 milhões e representou 33,28% da cobrança coerciva nesse ano (€ 910,7 milhões), excluídos os valores cobrados de custas e de juros vincendos obtidos da regularização de dívidas ao abrigo do Regime estipulado pelo Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto. As custas e os juros de mora vincendos não são calculados por processo de execução fiscal mas por conjunto de processos e, segundo a Direcção-Geral dos Impostos, correspondem à parcela da dívida que não é entregue ao cessionário.

A cobrança coerciva de receita de impostos sobre o rendimento (€ 124,7 milhões), imposto sobre o valor acrescentado (€ 168,1 milhões) e outras receitas do Estado (€ 10,3 milhões) obtida dos créditos cedidos correspondeu a 35,65%, 33,98% e 15,54%, respectivamente, da cobrança coerciva dessas receitas registadas na Conta Geral do Estado de 2004.

[1] Cfr. Ponto 2.4 do Volume II.

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Informação prestada sobre créditos cedidos

O artigo 1.º da Portaria n.º 1375-A/2003 determinou que os créditos incluídos na Carteira, para além de serem objecto de *"cobrança coerciva através de processos de execução fiscal instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003"*, deviam cumprir os critérios contratualmente estabelecidos.

Ora, na auditoria realizada pelo Tribunal, observou-se a integração de créditos na Carteira relativos a dívidas de contribuintes sobre os quais tinha recaído uma declaração de falência com data anterior à da separação da Carteira, de dívidas que já se encontravam pagas, anuladas ou prescritas na mesma data e, também, a integração de créditos na mesma Carteira por um valor superior ao real, por não terem sido considerados pagamentos e anulações parciais anteriores à data de separação, o que contraria o previsto nos documentos contratuais estabelecidos entre o Estado e o cessionário, designadamente no *"Incorporated Terms Memorandum"* e na *"Part B"* do *"Schedule 1"* do *"Claims Assignment Agreement"*.

Recomendação 7 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam tomadas as providências necessárias para a rápida substituição dos créditos que não reúnam condições de elegibilidade.*

O artigo 5.º da Portaria n.º 1375-A/2003, dispõe que *"A possível substituição dos créditos a ceder no âmbito da operação de titularização (...) é efectuada mediante a cessão de créditos de igual natureza que respeitem a factos tributários ocorridos até 31 de Dezembro, ainda que o processo de cobrança coerciva seja iniciado em data posterior."* E, nos documentos contratuais, designadamente no *"Schedule 6"* do *"Claims Assignment Agreement"*, é exigido que cada crédito substituto, para além de ser um crédito elegível, não seja litigioso. No entanto, verificou-se que foram acrescidos à Carteira créditos que tinham associados processos contenciosos de impugnação, de oposição, de reclamação graciosa, de declaração de falência ou cujas dívidas já se encontravam regularizadas.

Recomendação 8 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que se providencie no sentido de evitar que sejam integrados na Carteira créditos que não reúnem as condições legal e contratualmente estabelecidas.*

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

b.2.1) Operações contabilísticas em 2004

Nos sistemas de contabilização dos serviços administradores não foi detectado o registo das dívidas excluídas ou acrescidas à Carteira de Créditos em 31 de Agosto de 2004, para efeito do necessário ajustamento do saldo das respectivas receitas por cobrar no final desse ano.

Recomendação 9 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam efectuados os registos contabilísticos relativos às dívidas excluídas da Carteira de Créditos, devido, nomeadamente, a falência judicial do executado (uma vez que a dívida não se extingue), através da inclusão destas liquidações no Sistema Central de Receitas. Por outro lado, deve ser excluído desse sistema o valor dos créditos acrescidos à Carteira de Créditos em 31 de Agosto de 2004 que correspondam a certidões de dívida emitidas após 23 de Setembro de 2003, data que serviu de referência para o apuramento do saldo final de liquidação deste ano.*

b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

b.3.1) Informação prestada sobre créditos cedidos

Os dados relativos à Carteira de Créditos original constituída (com referência a 30 de Setembro de 2003) pelos créditos do Estado objecto de cessão correspondiam à informação prestada nos relatórios semi-anuais. Porém, os dados relativos à situação da Carteira de Créditos no final do primeiro período de cobrança e no final do segundo período de cobrança já não correspondiam à informação prestada nos respectivos relatórios semi-anuais sobre número e valor dos créditos cedidos.

A comparação entre os ficheiros informáticos respeitantes à situação da Carteira de Créditos na data da separação e no final do primeiro período da cobrança revelou que não se verificava a manutenção do valor da Carteira de Créditos mas a sua redução em € 59,2 milhões, apesar do número de créditos cedidos ter aumentado para 1.424.758 (mais 33.820 do que na Carteira de Créditos original).

As divergências apuradas pelo confronto da informação deste relatório com a dos correspondentes ficheiros traduziram-se pela redução de 31.309 créditos na Carteira resultante da informação do relatório e pelo acréscimo de € 76,4 milhões no valor da mesma Carteira de Créditos, face à situação resultante da informação dos ficheiros.

A composição da Carteira de Créditos em 28 de Fevereiro de 2005 no respectivo ficheiro informático (1.471.127 créditos cedidos no valor de € 9.667,9 milhões) revela ainda maior disparidade, face à situação resultante da informação prestada no correspondente relatório semi-anual (1.402.115 créditos cedidos no valor de € 9.446,0 milhões), traduzida pelo acréscimo de 69.012 créditos e de € 221,9 milhões.

Saliente-se que, enquanto o valor em dívida em 31 de Agosto de 2004 corresponde ao valor do quadro *"Aggregate Claims Portfolio by Type as the end of Collection Period"* constante do respectivo relatório semi-anual, o valor em dívida em 28 de Fevereiro de 2005 apresenta uma divergência de € 22,1 milhões, para menos, em relação ao valor registado no mesmo quadro do segundo relatório semi-anual.

Esta situação revela que a própria informação contida no segundo relatório semi-anual não é consistente, pois, aplicando os mesmos critérios à Carteira de Créditos em períodos de cobrança diferentes, no primeiro a informação é coerente e no segundo, não[1].

[1] Cfr. Ponto 2.4 do Volume II.

Recomendação 10 – PCGE/2004

> *O Tribunal de Contas recomenda que sejam tomadas providências para que os sistemas informáticos utilizados para registar e controlar a informação das dívidas fiscais objecto da cessão contenham os requisitos necessários para que seja possível determinar qual o universo das operações que serve de base para o apuramento dos valores registados nos relatórios remetidos à entidade cessionária.*

Por sua vez, os dados relativos à cobrança e às anulações, operações que devem ser consideradas no apuramento do valor em dívida, também continham inconsistências de diversa ordem, como valores superiores aos cedidos, operações relativas a créditos não integrados na Carteira até 31 de Agosto de 2004 e operações sem identificação de crédito associado, das quais resulta a emissão de uma opinião negativa sobre a sua fiabilidade e a impossibilidade de apurar o valor em dívida, por crédito, uma vez que não estavam garantidas as condições necessárias para assegurar que uma parte significativa das referidas operações era referente a créditos cedidos.

A Direcção-Geral dos Impostos não dispunha, pois, no final do primeiro trimestre de 2005, de procedimentos ou mecanismos de salvaguarda e controlo da informação que permitissem, de forma tempestiva, suportar ou reconstituir a situação vertida nos relatórios.

Recomendação 11 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam tomadas providências no sentido de dotar os sistemas com mecanismos de controlo de forma a eliminar as inconsistências da informação entre diferentes "out-puts" desses mesmos sistemas. O Tribunal recomenda ainda que sejam tomadas providências para que a informação relativa à execução dos créditos cedidos seja obtida em tempo útil.*

Os processos de execução fiscal analisados nem sempre se encontravam instruídos com todos os elementos necessários à sua análise, faltando a referência a processos de reclamação, impugnação ou oposição existentes, ou à adesão aos regimes excepcionais de regularização de dívidas fiscais.

Recomendação 12 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que seja incluída nos processos de execução fiscal, de forma atempada, uma referência ao resultado das reclamações graciosas e das impugnações judiciais.*

Também nos processos que se encontravam apensados a outro, não existia alusão a esse facto, o que, à semelhança do que sucede relativamente à situação referida na observação anterior, dificulta a compreensão do processo.

Recomendação 13 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que os processos de execução fiscal sejam organizados de forma que, quer nos relativamente aos quais se verificou a apensação, quer nos que foram apensados, seja patente a sua situação actual.*

Por outro lado, não existe também um sistema de registo normalizado que permita conhecer, de forma rápida e segura, a situação de eventuais processos de contencioso, nomeadamente, quanto à existência ou não de decisão.

A migração dos dados do Programa de Execuções Fiscais para o Sistema de Execuções Fiscais iniciou-se em 1999 passando este sistema a incluir processos novos já directamente instaurados e processos antigos migrados; no final do primeiro trimestre de 2005 os dados ainda não se encontravam totalmente centralizados, ou seja, integralmente conferidos, validados e migrados para o novo sistema; refira-se, no entanto, que a análise da Carteira de Créditos revelou uma evolução na quantidade de

processos com migração concluída (28% em 30 de Setembro de 2003, 49% em 31 de Agosto de 2004 e 54% em 28 de Fevereiro de 2005).

Na consulta da informação sobre a tramitação dos processos no Sistema de Execuções Fiscais, por vezes, os registos não correspondem à situação efectiva dos processos; nos processos migrados do Programa de Execuções Fiscais para o novo sistema, embora sejam indicadas situações de «apensação», «citação» ou «emissão de mandado de penhora», essas situações nem sempre correspondem à realidade, surgindo automaticamente no sistema após a conclusão da migração e não em resultado de uma efectiva mudança na situação do processo.

Recomendação 14 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que seja corrigido o Sistema de Execuções Fiscais no sentido de evitar que o mesmo apresente, na tramitação dos processos, registos automáticos que não correspondem à situação efectiva dos mesmos.*

Os sistemas próprios dos respectivos impostos estão desactualizados em resultado de problemas operativos e de natureza informática na validação, reconciliação e imputação dos pagamentos e anulações às respectivas liquidações, nomeadamente para as que se encontram em regimes excepcionais de regularização de dívidas fiscais, de desadequados procedimentos de controlo no que respeita ao preenchimento de guias de pagamento, causando a sua rejeição no sistema, e da deficiente comunicação entre os serviços centrais e locais, no que respeita à situação dos processos de execução fiscal.

Recomendação 15 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam revistos os sistemas próprios dos impostos, de forma a adequá-los à necessidade de recolha de toda a informação necessária à situação do contribuinte, nomeadamente no que respeita ao processo executivo.*

3. RECEITA DE IVA NO ÂMBITO DAS EXECUÇÕES FISCAIS

A) CERTIDÕES DE DÍVIDA E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

O Tribunal apreciou esta matéria tendo em conta os resultados obtidos numa auditoria à receita de imposto sobre o valor acrescentado (IVA) no âmbito das execuções fiscais[1]. A acção teve por objectivos analisar o universo das certidões de dívida emitidas no período de 23 de Setembro de 2003 a 31 de Dezembro de 2004 e a situação dos processos de execução fiscal a que deram origem bem como, a identificação do circuito de informação que se estabelece entre o Sistema Central do IVA (SCIVA) e o Sistema de Execuções Fiscais (SEF), numa perspectiva de avaliação da qualidade da informação residente nas duas bases de dados.

A análise efectuada compreendeu o conjunto de serviços da Direcção-Geral dos Impostos e da Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros que intervêm no circuito de recolha, tratamento e transferência da informação entre o SEF e o SCIVA, e ainda, os serviços de finanças de Alcobaça, Sintra-4 e Oeiras-3.

[1] Relatório de Auditoria n.º 38/05 – 2.ª Secção, disponível em www.tcontas.pt.

a.1) Certidões de dívida

Decorrido o prazo de pagamento voluntário das liquidações é, de acordo com o art.º 88.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT), emitida a correspondente certidão de dívida. No caso das liquidações prévias de IVA (liquidações oficiosas, adicionais e de juros compensatórios) é imprescindível para a emissão da certidão de dívida, o averbamento da data de notificação no Sistema Central do IVA pelo serviço de finanças (SF).

Apurou-se que das 237.224 liquidações emitidas entre 23 de Setembro de 2003 e 31 de Dezembro de 2004, no valor global de € 1.055.548,4 milhares, encontravam-se sem averbamento da data de notificação, em 4 de Março de 2005, no SCIVA, 12.031 liquidações, no valor de € 63.910,7 milhares.

As liquidações emitidas sem qualquer sequência concentram-se num número reduzido de serviços; dos 372 serviços de finanças existentes, 18 (cerca de 5%) são responsáveis por 80,7% do valor total daquelas liquidações. Se se tiver por referência o número de liquidações emitidas sem qualquer sequência, verifica-se que 80,1% das mesmas se localizam em apenas 52 (cerca de 14%) serviços de finanças.

No Serviço de Finanças de Sintra-4, apurou-se que, das treze liquidações que se encontravam sem averbamento da data de notificação, doze já tinham sido pagas, anuladas ou substituídas, tendo o SF solicitado uma segunda via da que se encontrava em falta, a fim de proceder à sua notificação.

No Serviço de Finanças de Alcobaça, verificou-se que as trinta e quatro liquidações emitidas sem data de notificação averbada correspondiam a vinte e uma liquidações que permaneciam na situação de emitidas, doze liquidações já pagas e uma anulada.

No Serviço de Finanças de Oeiras-3, verificou-se que, das 539 liquidações analisadas, apenas cinco foram notificadas. Relativamente às restantes, as cartas foram devolvidas e não foram repetidas as notificações, contrariando o disposto no n.º 5 do art.º 39.º do CPPT, situação que, segundo informação da Chefe do Serviço de Finanças, se fica a dever à falta de funcionários. É ainda de referir que, contrariamente ao verificado nos outros dois serviços, as cartas devolvidas e os avisos de recepção não se encontravam organizados.

Verificou-se ainda que, no sentido de precaver eventuais dificuldades na notificação, os prazos de cobrança voluntária que o SCIVA atribui de forma automática, ao processar a emissão da liquidação, podem exceder em 90 dias os prazos mínimos estabelecidos no Código do IVA.

O Código do IVA estabelece que o prazo de cobrança voluntária não poderá ser inferior a 90 e a 30 dias para as liquidações oficiosas e adicionais ou de juros compensatórios, respectivamente. No entanto, verificou-se que, a estes prazos, o SCIVA acrescenta de forma automática cerca de 90 dias para precaver eventuais dificuldades na notificação.

Da análise à base de dados extraída do SCIVA, apurou-se que, no período de 23 de Setembro de 2003 a 31 de Dezembro de 2004, foram emitidas 498.350 certidões de dívida de IVA, no valor global de € 2.352.181,4 milhares, cuja situação, à data de construção da pesquisa ao SCIVA (4 de Março de 2005), se evidencia no quadro seguinte:

Quadro 18 – Certidões de dívida de IVA, por situação

(Valores: em milhares de euros)

Situação da Certidão de Dívida em 04-03-2005	Emitidas entre 23 Set. e 31 Dez. 2003		Emitidas no ano de 2004		Total	
	Quant.	Valor	Quant.	Valor	Quant.	Valor
Por regularizar	98.831	447.226,5	297.268	1.333.596,9	396.099	1.780.823,4
Anulação da dívida	8.609	37.600,2	11.215	112.209,8	19.824	149.810,0
Pagamento da liq. com CD emitida	526	2.093,7	2.683	5.155,7	3.209	7.249,4
Declaração em falhas	509	1.635,6	541	1.491,1	1.050	3.126,7
Amnistia	0	0,0	1	0,0	1	0,0
Anulação processo executivo	142	2.019,2	7.228	94.958,2	7.370	96.977,4
Pagamento	19.528	98.470,9	51.258	215.670,7	70.786	314.141,6
Prescrição da dívida	4	12,4	7	40,5	11	52,9
Total	**128.149**	**589.058,5**	**370.201**	**1.763.122,9**	**498.350**	**2.352.181,4**

Fonte: Tribunal de Contas – Relatório de Auditoria n.º 38/05.

Da análise à informação extraída do SEF, verificou-se que, durante o ano de 2004, foram instaurados 364.797 processos de execução fiscal de IVA, no valor global de € 2.529.086,7 milhares (este montante inclui o valor da quantia exequenda e os juros de mora calculados em cada um dos processos até 4 de Março de 2005).

De entre o total de processos de execução fiscal supra referido, 360.020 processos, no montante de € 2.486.828,6 milhares, tinham sido instaurados de forma automática no SEF e 4.777, no valor de € 42.258,1 milhares, foram migrados por terem sido originalmente instaurados no Programa de Execuções Fiscais (PEF).

a.2) Sistemas de informação

O confronto entre a base de dados das certidões de dívida emitidas, extraída do SCIVA, e a dos processos de execução fiscal, extraída do SEF, permitiu detectar, relativamente aos serviços de finanças auditados, a existência de certidões de dívida sem o correspondente processo no SEF.

Os resultados da análise efectuada permitiram identificar as seguintes razões para tal desconformidade:

- por terem sido extintos no PEF;
- por erro na recolha do número da certidão, por parte do Serviço de Finanças no processo de migração, embora constem do SEF, não foram detectados no confronto das bases de dados;
- por terem sido instaurados de forma automática ou migrados do PEF em data posterior à da extracção da base de dados;
- por se encontrarem ainda em fase de recolha de tramitação e, portanto, não ter sido ainda concluída a sua migração para o SEF;

- por se encontrarem extintos mas, por lapso, após a recolha da tramitação do processo não ter sido efectuado o "fim de migração" – operação indispensável para que o processo conste do SEF.

Foram detectados, nos Serviços de Finanças, processos que constavam do SEF com incoerências entre a data de emissão da certidão de dívida e o ano dessa mesma certidão.

Foram ainda detectadas oitenta e cinco certidões de dívida de IVA, emitidas em Abril de 2004, no valor global de € 469,2 milhares que não tinham ainda, em Abril de 2005, dado lugar à instauração de qualquer processo.

Verificou-se existirem processos que se encontram integralmente regularizados pelos sujeitos passivos mas que permanecem em aberto no SEF, por integrarem pagamentos efectuados através de guias Mod. 51[1] que contêm erros praticados na recolha dos dados ou dizem respeito a pagamentos de processos apensos.

a.3) Contabilização da receita de IVA arrecadada em fase de execução fiscal

A Direcção-Geral do Orçamento, através das Instruções para a Contabilização da Receita do Estado a partir de Janeiro de 2004, criou o balcão 0018 – DGCI – Execuções Fiscais (DSCGF) tendo em vista o tratamento da informação relativa às execuções fiscais das receitas do Estado administradas pela DGCI. Esta nova forma de contabilização da receita arrecadada em execução fiscal pressupunha a integração desta no circuito do Documento Único de Cobrança (DUC) no início de 2004.

No entanto, a referida integração só veio a ocorrer em 4 de Janeiro de 2005, pelo que, a receita de IVA arrecadada em execução fiscal durante o ano de 2004 que, segundo informação da DGCI, ascendeu a € 404.995,1 milhares[2], foi contabilizada de acordo com os procedimentos adoptados para a contabilização da globalidade da receita de IVA arrecadada nas tesourarias de finanças, tendo os respectivos valores sido inseridos no Sistema de Gestão de Receitas pela Direcção de Serviços de Planeamento e Estatística, à semelhança, portanto, do procedimento utilizado em anos anteriores. Este facto inviabilizou a confirmação do valor acima indicado.

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

No que respeita aos prazos de cobrança voluntária, para as liquidações oficiosas dispõe o n.º 2 do art.º 83.º do CIVA que aquele prazo não poderá ser inferior a 90 dias contados do envio da notificação de cobrança voluntária, e no que se refere às liquidações adicionais e de juros compensatórios, dispõe o n.º 1 do art.º 27.º do CIVA que o mesmo não poderá ser inferior a 30 dias a contar da notificação.

Para que o SCIVA proceda à emissão da certidão de dívida é imprescindível que os Serviços de Finanças efectuem o averbamento da data de notificação, pois, se o não fizerem, mesmo que a

[1] Guia de pagamento processada através de uma aplicação específica, em ambiente web, criada para fazer face a todas aquelas situações em que o SEF, por qualquer razão, não se encontrasse a funcionar.

[2] Refira-se que estes valores se referem aos pagamentos efectuados durante o ano de 2004, independentemente do ano de emissão da certidão de dívida.

liquidação em causa seja validamente notificada ao sujeito passivo, e este não efectue o pagamento, não sendo recolhida a data de notificação, nunca será emitida a correspondente certidão de dívida.

Os serviços da Administração Fiscal, a coberto do Despacho n.º 1190/2004-XV, de 14 de Maio, do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais, presumiram a notificação dos sujeitos passivos no 15º dia após a emissão da liquidação prévia o que contraria os requisitos da notificação definidos na Lei Geral Tributária e no Código de Procedimento e de Processo Tributário.

Recomendação 16 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam criadas as condições necessárias para que a globalidade dos serviços de finanças promova a segunda notificação das liquidações prévias nos termos e prazos previstos no n.º 5 do art.º 39.º do CPPT e o averbamento da data de notificação, uma vez comprovada a sua ocorrência.*

Os artigos 27.º, n.º 1 e 83.º, n.º 2 do Código do IVA, determinam que a cobrança de liquidações prévias de IVA (liquidações oficiosas, adicionais e de juros compensatórios) se processa *"…na tesouraria da Fazenda Pública competente…"*. Verifica-se existir, relativamente aos locais de cobrança destas liquidações, desconformidade entre o procedimento adoptado e o previsto na lei.

Recomendação 17 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que se diligencie no sentido de ser sanada a desconformidade identificada, reequacionando a eventual alteração do respectivo Código.*

b.2) Economia, eficiência e eficácia da gestão

O Código do IVA dispõe que, no mínimo, o prazo de cobrança voluntária é de 90 dias para as liquidações oficiosas (n.º 2 do art.º 83.º) e de 30 dias para as liquidações adicionais e de juros compensatórios (n.º 1 do art.º 27.º). Tendo-se verificado que o SCIVA atribui, de forma automática, prazos de 180 e de 120 dias, respectivamente, considera o Tribunal que estes deverão ser corrigidos aquando do averbamento da data de notificação por forma a que a cobrança ou a emissão da certidão de dívida, possam ocorrer mais cedo.

Recomendação 18 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam emitidas instruções no sentido dos serviços de finanças procederem à correcção da data limite constante do Sistema Central do IVA, no momento em que procedam ao averbamento da data de notificação, a fim de evitar que os prazos de pagamento/substituição das liquidações prévias sejam superiores aos definidos no Código do IVA.*

b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

As situações de erro detectadas na recolha do número de certidão ou do ano de emissão, no caso das cartas precatórias constituem entraves à implementação de rotinas de controlo da coerência da informação residente no SEF e no SCIVA, na medida em que impossibilitam a definição de uma chave comum a estes dois sistemas.

Por outro lado, os procedimentos adoptados no processo de migração diferem, não só de Serviço de Finanças para Serviço de Finanças, como de funcionário para funcionário devido ao facto de não ter sido criado um manual de procedimentos relativo à recolha da informação.

Nos serviços de finanças auditados foram detectadas situações que configuravam erros na recolha de informação para o SEF. Porém, estes erros não podem ser corrigidos uma vez que depois dos processos se encontrarem migrados, não é possível alterar os dados de instauração dos mesmos. A Direcção de Serviços de Justiça Tributária reconhece a necessidade de criar um mecanismo que permita a correcção desse tipo de dados, adiantando que tal só não foi ainda implementado porque é preciso assegurar a estabilidade da informação residente no SEF.

Recomendação 19 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que se promova a correcção dos erros praticados na recolha da informação durante o processo de migração e que não podem ser corrigidos pelos serviços de finanças.*

Tendo-se verificado a existência de certidões de dívida que não deram origem a processo de execução fiscal por terem permanecido em erro no interface, não obstante, os dois serviços intervenientes no processo pertencerem à DGITA, o Tribunal considera que não se encontram instituídos mecanismos de controlo que assegurem que todas as certidões de dívida emitidas pelo SCIVA conduzam à instauração do correspondente processo de execução fiscal no SEF.

Recomendação 20 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que se promova o confronto entre a informação residente nos dois sistemas, no sentido de identificar e corrigir eventuais situações de desconformidade, designadamente no que se refere a certidões de dívida emitidas no Sistema Central do IVA que não deram origem a qualquer processo no Sistema de Execuções Fiscais, bem como toda a informação que ainda não foi tratada, encontrando-se em erro no interface.*

A existência de guias Mod. 51, que não se encontram afectas aos processos de execução fiscal correspondentes, para além de poder gerar situações prejudiciais aos sujeitos passivos que já procederam ao pagamento, são uma evidência da falta de fiabilidade da informação.

Recomendação 21 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam integrados os pagamentos efectuados através das guias Mod. 51, pelo que deverão ser corrigidas as que contêm erros e ultrapassadas as dificuldades técnicas que impedem a consideração de tais pagamentos em processos apensos.*

Não obstante o facto de a informação prestada pela DSCIVA, em 14 de Julho de 2004, indicar que, a partir dessa data, a transmissão da informação do SEF para o SCIVA passaria a processar-se de forma automática, veio a verificar-se que subsistem situações em que tal não acontece.

Verificou-se falta de uniformidade dos procedimentos nos serviços de finanças auditados quanto ao averbamento da situação da certidão de dívida no SCIVA, pelo que se considera que a DSCIVA deveria ter clarificado quais as situações em que os Serviços de Finanças tinham de continuar a proceder ao averbamento por forma a evitar situações de desconformidade entre os dois sistemas, como o caso em que, no SEF, o processo se encontra extinto, enquanto, no SCIVA, a certidão de dívida se mantém na situação de emitida.

Recomendação 22 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam emitidas instruções aos serviços de finanças no sentido de esclarecer quais as situações em que, mesmo após a implementação do interface e até à conclusão da reestruturação do Sistema Central do IVA, continua a ser necessário proceder ao averbamento manual da situação da certidão de dívida.*

A interligação entre o Sistema Central do IVA e o SEF é fundamental para que ambos reflictam a verdadeira situação do sujeito passivo em sede deste imposto. O facto do SCIVA, como sistema de gestão do imposto, não contemplar a totalidade da informação relativa à cobrança em execução fiscal, não pode servir de fundamento à convicção de que basta que a informação do SEF esteja correcta para que se possa desprezar a fiabilidade do SCIVA no que respeita à situação da certidão de dívida.

A análise efectuada ao circuito de informação permitiu concluir que os dados constantes do SCIVA, no que respeita à situação da certidão de dívida, não são fiáveis, porque este sistema:

- não actualiza a situação da certidão de dívida em conformidade com a do processo de execução fiscal;
- não permite a actualização da situação da certidão em total conformidade com o motivo de extinção do processo.

Algumas das situações de desconformidade entre os sistemas foram justificadas pela DGITA com a necessidade de se introduzirem alterações ao SCIVA. No entanto, o Tribunal considera que é também necessário assegurar a fiabilidade e consistência da informação proveniente do SEF, na medida em que a análise efectuada mostra que os dados do SEF não são fiáveis, porquanto:

- a migração de processos do PEF não se encontra ainda concluída;
- os erros praticados na migração comprometem a qualidade da informação residente na base de dados;
- os pagamentos efectuados com recurso à guia de pagamento Mod. 51 não se encontram ainda integralmente conciliados.

O facto de a data de extinção do processo de execução fiscal que consta do SCIVA corresponder à do processamento do ficheiro que actualizou a informação e não à de extinção do processo no SEF é mais uma evidência da desconformidade entre os dois sistemas.

Recomendação 23 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que a data de extinção do processo considerada no Sistema Central do IVA corresponda à efectiva data de extinção do processo no Sistema de Execuções Fiscais e não à de tratamento da informação, assegurando, neste âmbito, a total conformidade entre os dois sistemas.*

III – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA DESPESA

O presente capítulo procede à análise da execução do orçamento da despesa registada na Conta Geral do Estado de 2004. Numa primeira parte (A), examina-se a evolução das despesas da Administração Central (serviços integrados e serviços e fundos autónomos), incluindo o pagamento em 2004 de despesas de anos anteriores. A segunda parte (B) contem as observações e as recomendações resultantes da análise efectuada pelo Tribunal. Incluem-se ainda as seguintes "Caixas": "Transferências dos serviços integrados para os serviços e fundos autónomos", "Finanças locais: transferências financeiras do Estado e impostos municipais" e "Execução das leis de programação militar".

A – EVOLUÇÃO DA DESPESA DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL

Com as observações e reservas que constam do ponto B, analisa-se nas alíneas seguintes a despesa registada na Conta.

a.1) Evolução da despesa orçamental dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos no período 2000-2004

A evolução das despesas consolidadas da Administração Central, isto é, dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, excluindo as *transferências* intra e entre estes subsectores, no período 2000-2004, consta do quadro e do gráfico seguintes, tendo-se também excluído as despesas classificadas como *activos financeiros*[1] e *passivos financeiros*.

Quadro 19 – Evolução da despesa consolidada da Administração Central

(em milhões de euros)

Despesas	2000	2001	2002	2003	2004
Serviços integrados (a)	30 947,4	33 000,5	37 044,9	36 508,3	40 645,3
Serviços e fundos autónomos (b)	16 813,0	18 591,2	20 417,7	19 682,8	22 504,8
Administração Central (c)	39 588,1	42 677,6	46 845,6	46 786,4	51 548,0
Taxa de crescimento anual		*7,8%*	*9,8%*	*-0,1%*	*10,2%*
Taxa de crescimento média anual (2000-2004)	*6,8%*				

(a) Excluídas as *transferências para o Estado*.

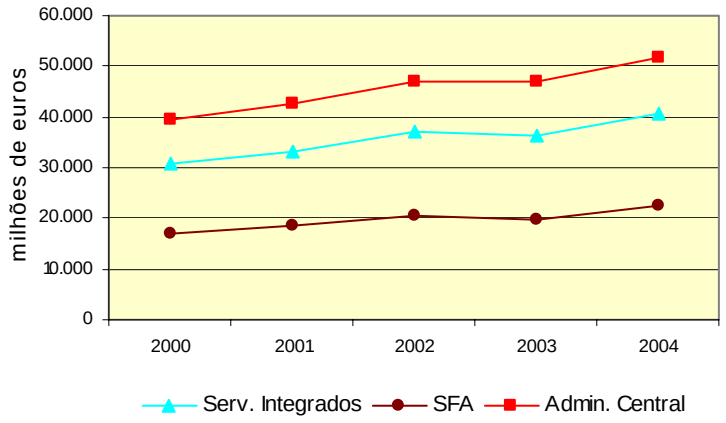
(b) Excluídas as *transferências para serviços e fundos autónomos*.

(c) Excluídas as transferências efectuadas entre as entidades que integram cada subsector, bem como as transferências entre os dois subsectores

Fonte: "Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social" incluída na CGE de cada ano.

[1] Note-se que, embora permita obter indicadores úteis, desse modo exclui-se, quer a aquisição por serviços e fundos autónomos de títulos de dívida pública de curto prazo emitidos pelo Estado, que constitui uma mera aplicação de excedentes de tesouraria, quer, por exemplo, a aplicação do produto das privatizações em aumentos de capital de empresas públicas, que tem uma natureza distinta. Todavia, uma vez que os valores registados na Conta, especialmente antes de 2003, não permitem uma consolidação dos activos/passivos financeiros adquiridos/emitidos entre os referidos subsectores da Administração Central, optou-se pela sua exclusão na totalidade.

Gráfico 16 – Evolução da despesa consolidada da Administração Central



No quadro seguinte relaciona-se a evolução das receitas e das despesas da Administração Central e do saldo global, com a do PIB, no período 2000-2004:

Quadro 20 – Evolução das despesas e das receitas consolidadas da Administração Central

(em milhões de euros)

Receitas e despesas da Administração Central e PIB	2000	2001	2002	2003	2004	Taxa de crescimento média anual
Receitas	38 353,1	39 151,6	42 393,1	43 211,3	44 347,6	3,7%
Despesas	39 588,1	42 677,7	46 845,6	46 786,4	51 548,0	6,8%
Saldo Global	-1 235,0	-3 526,1	-4 452,5	-3 575,1	-7 200,4	
PIB	115 548,0	122 549,7	128 458,4	130 510,7	135 078,7	4,0%
Receitas em % do PIB	*33,2%*	*31,9%*	*33,0%*	*33,1%*	*32,8%*	
Despesas em % do PIB	*34,3%*	*34,8%*	*36,5%*	*35,8%*	*38,2%*	
Saldo Global em % do PIB	*-1,1%*	*-2,9%*	*-3,5%*	*-2,7%*	*-5,3%*	

Fonte: INE "PIB a preços correntes – base 1995" e "Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social" de cada ano, excluindo *activos e passivos financeiros* .

No período em apreço, as despesas da Administração Central, excluindo *activos* e *passivos financeiros*, tiveram um crescimento médio anual de 6,8%, passando de € 39.588,1 milhões, em 2000, para € 51.548,0 milhões, em 2004. Esse crescimento foi superior ao do PIB, em que se verificou uma taxa de crescimento média anual (nominal) de 4,0%. Quanto ao crescimento médio das receitas, excluindo também *activos* e *passivos financeiros*, não obstante o recurso a receitas extraordinárias, situou-se em 3,7%, tendo ascendido a € 38.353,1 milhões, em 2000, e a € 44.347,6 milhões, em 2004. Como consequência, o saldo global passou de € -1.235,0 milhões, em 2000, para € -7.200,4 milhões, em 2004, ou seja, o défice aumentou em € 5.965,4 milhões.

Em percentagem do PIB, evidencia-se também a evolução negativa do saldo global, uma vez que, enquanto as receitas da Administração Central diminuíram de 33,2%, em 2000, para 32,8%, em 2004, as despesas aumentaram o seu peso de 34,3% para 38,2% nesse período[1]. Em resultado dessa degradação da situação financeira da Administração Central, o respectivo saldo global passou de -1,1% do PIB, em 2000, para -5,3% do PIB, em 2004[2].

a.2) Serviços integrados – evolução das despesas em relação ao ano anterior

Em 2004, a despesa efectiva do subsector dos serviços integrados (i. é, excluindo *passivos financeiros*) ascendeu a € 42.463,1 milhões, o que representa um acréscimo de € 5.832,9 milhões (15,9%) em relação ao ano anterior[3].

Nesse acréscimo destaca-se o aumento das despesas dos Ministérios: das Finanças e Administração Pública, em € 2.168,5 milhões (20,6%); da Saúde, em € 2.016,4 milhões (35,6%); da Segurança Social, Família e Criança, em € 650,9 milhões (18,5%) e da Agricultura, Pescas e Florestas, em € 241,2 milhões (46,3%). Nestes Ministérios merecem destaque as seguintes variações:

- nas Finanças e Administração Pública:
  - as *transferências de capital*, com um aumento de € 1.109,6 milhões (71.103,9%), devido às *transferências* (que não se verificaram em 2003) para o Fundo de Regularização da Dívida Pública da verba relativa às receitas das privatizações e para *sociedades e quase sociedades não financeiras privadas*, ascendendo, respectivamente, a € 1.080,6 milhões e € 30,1 milhões;
  - as *despesas com pessoal*, com um acréscimo de € 659,4 milhões (18,1%), resultante, essencialmente, do aumento das despesas do Cap. 05 – "Protecção Social" em € 670,7 milhões, fruto do crescimento das despesas com Pensões e Reformas (contribuições do Estado para a CGA), em € 563,9 milhões, e da despesas da ADSE, em € 107,4, milhões;
  - os *activos financeiros*, com um aumento de € 615,1 milhões (515,9%), onde se realçam € 563,9 milhões de *outros activos financeiros*, resultando, essencialmente, dos aumentos registados nas rubricas *sociedades financeiras – bancos e outras instituições financeiras* (rubrica

[1] Observa-se que, relativamente a 2003, embora se tenha verificado uma diminuição da "despesa paga", de € 59,2 milhões em relação ao ano anterior, aumentaram as despesas que transitaram em dívida para o ano seguinte, tendo o pagamento de "despesas de anos anteriores", em 2004, ascendido a € 2.715,4 milhões, com implicações óbvias no saldo orçamental.

[2] Trata-se de saldos de valores apurados em contabilidade pública, distintos dos ajustados em contabilidade nacional com base no Sistema Europeu de Contas (SEC 95). Entre as principais diferenças, sublinha-se que, em contabilidade pública integram o subsector dos serviços e fundos autónomos, a Caixa Geral de Aposentações (integrada em contabilidade nacional nos "fundos de segurança social") e vários organismos, nomeadamente os de "regulação económica sectorial" que em contabilidade nacional integram o sector das "sociedades", isto é, não pertencem ao sector das "Administrações Públicas".

[3] Os valores referidos têm por fonte os valores de base da Conta (Mapas II a IV), pelo que, além de incluírem os *activos financeiros*, não são directamente comparáveis com os valores evidenciados no anterior "Evolução da despesa consolidada da Administração Central", para a construção de indicadores, que têm por fonte a "Conta Consolidada da Administração Central", obtida a partir de ajustamentos a esses valores de base, conforme se examina no ponto 3.5 do Volume II.

que não apresentava execução em 2003), no valor de € 400,0 milhões[1], e *sociedades e quase-sociedades não financeiras – públicas*, no valor de € 172,8 milhões;

- ◊ os *juros e outros encargos*, com uma redução de € 288,9 milhões (-7,2%);
- ◊ os *subsídios*, com uma diminuição de € 157,6 milhões (-18,9%), registada integralmente no Cap. 60 – "Despesas Excepcionais", consequência da quebra de € 160,9 milhões verificada na Bonificação de Juros (dos quais € 160,6 milhões se referem a *subsídios a bancos e outras instituições financeiras*, sendo € 152,9 relativos a *habitação*);
- ◊ as *transferências correntes*, com um aumento de € 155,2 milhões (8,8%), onde se salientam as despesas do Cap. 70 – "Recursos Próprios Comunitários", com um crescimento de € 144,5 milhões, em resultado, essencialmente, do aumento da Contribuição Financeira em € 112,6 milhões (onde se destaca o aumento da componente *recursos próprios – PNB* em € 189,8 milhões e a redução dos *recursos próprios – IVA* em € 78,2 milhões);

- ♦ na Saúde, as *transferências correntes*, que apresentaram um crescimento de € 2.032,1 milhões (37,0%), resultante, essencialmente, do aumento das *transferências* para o IGIF/SNS em € 2.031,7 milhões. Refira-se que em 2004 foram transferidos para o IGIF € 1.271,8 milhões para pagamento de despesas de anos anteriores;
- ♦ na Segurança Social, Família e Criança, as *transferências correntes*, com um aumento de € 659,2 milhões (19,0%), essencialmente devido ao crescimento das *transferências para a Segurança Social* registadas no Cap. 01 – "Gabinetes dos Membros do Governo";
- ♦ na Agricultura, Pescas e Florestas, as *transferências correntes*, com um crescimento de € 215,7 milhões (159,0%) essencialmente devido aos pagamentos processados pela Secretaria-Geral (que no ano anterior não teve execução neste agrupamento de despesa) no montante de € 182,8 milhões, dos quais € 181,8 são *transferências correntes para a Segurança Social* relativos a despesas transitadas de 2003.

CAIXA 1 – TRANSFERÊNCIAS CORRENTES E DE CAPITAL DOS SERVIÇOS INTEGRADOS PARA OS SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS

As verbas transferidas dos Serviços Integrados para os SFA constituem uma das principais fontes de financiamento deste subsector da Administração Central, tendo assumido, em 2004, o montante de € 12.054,2 milhões, isto é, cerca de 28,2% das despesas efectivas dos serviços integrados.

Por outro lado, as transferências financeiras dos serviços integrados representaram cerca de 39,5% das receitas efectivas do subsector dos serviços e fundos autónomos.

[1] Aumento de capital da Caixa Geral de Depósitos.

As receitas dos serviços e fundos autónomos – 2004

Em 2004, as receitas efectivas dos serviços e fundos autónomos que registaram os valores das suas contas de gerência no sistema informático, do qual foram extraídos os mapas da Conta[1]*, excluindo as provenientes de "transferências de outros SFA", ascenderam a € 30.361,3 milhões, representando um acréscimo de € 5.194,4 milhões (20,6%).*

As principais receitas efectivas respeitam a:

- *"Transferências (correntes e de capital) do Estado", que ascenderam a € 11.987,9 milhões e tiveram, em relação ao ano anterior, um acréscimo de € 3.234,4 milhões (37,0%). Em termos orgânicos, os SFA do Ministério da Saúde receberam € 7.579,7 milhões (63,2% dessas transferências) e os pertencentes ao Ministério da Ciência e Ensino Superior € 1.369,8 milhões (11,4%). Constituindo um fundo de natureza especial, o FRDP recebeu € 1.080,6 milhões (9,0% das transferências), verba relativa às receitas das privatizações, registada na receita do Orçamento dos serviços integrados com a classificação "activos financeiros/alienação de partes sociais de empresas". Nessas transferências do Estado seguem-se o Ministério das Obras Públicas (€ 648,9 milhões), o Ministério da Agricultura (€ 428,4 milhões), o Ministério das Finanças (€ 218,7 milhões, verba referente a outros organismos com excepção do FRDP), o Ministério das Actividades Económicas (€ 207,5 milhões) e o Ministério da Educação (€ 140,6 milhões);*

- *"Contribuições para a segurança social e CGA", que ascenderam a € 5.461,0 milhões, o que corresponde a 13,9% de todas as receitas do subsector; em relação ao ano anterior verificou-se um acréscimo de € 665,8 milhões. Essa importância constitui essencialmente receita da CGA (€ 5.457,9 milhões) o que também evidencia o peso deste organismo pertencente, em contabilidade pública, ao subsector dos SFA; nessas contribuições, a verba transferida do orçamento do Ministério das Finanças ascendeu a € 3.106,6 milhões, representando um acréscimo em relação ao ano anterior de € 563,9 milhões (22,2%)*[2]*;*

- *"Transferências correntes e de capital (outras)", totalizando este conjunto de rubricas € 6.261,4 milhões (16,9% das receitas), destacando-se:*

  - *"Transferências da União Europeia (instituições e países membros)", ascendendo a € 3.114,1 milhões, referentes ao Ministério da Agricultura (€ 1.423,1 milhões, essencialmente ao INGA e IFADAP); ao Ministério das Actividades Económicas e Trabalho (€ 1.365,8 milhões, representando o Instituto de Gestão do FSE € 797,6 milhões e o IAPMEI € 483,8 milhões); e ao Ministério das Obras Públicas (€ 171,2 milhões, verba referente essencialmente ao Instituto de Estradas de Portugal);*

  - *"Transferências da segurança social" (ou seja "transferências de organismos integrados no Orçamento da Segurança Social)", totalizando € 934,3 milhões, onde se destaca o Instituto de Emprego e Formação Profissional (€ 840,9 milhões) e o IAPMEI (€ 32,8 milhões);*

  - *"Transferências de sociedades financeiras", no montante de € 1.529,4 milhões, verba referente*

[1] Em 2004, esses mapas não incluem a execução orçamental do Instituto da Conservação da Natureza, da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra e da Assembleia da República. Esta situação justificará, no essencial, a divergência no valor mencionado da despesa dos serviços integrados classificada como "transferências para SFA" (€ 12.054,2 milhões) e o valor registado na Conta como receita dos SFA de "transferências do Estado" (€ 11.987,9 milhões) adiante referido.

[2] Como é conhecido, as contribuições do Estado para a CGA não se baseiam numa percentagem em relação ao valor das remunerações, ao contrário do que se verifica nas contribuições das entidades patronais para os regimes da Segurança Social.

essencialmente a receita da CGA (€ 1.521,7 milhões) resultante sobretudo da transferência do fundo de pensões da CGD que, em 2004, ascendeu a € 1.434,1 milhões;

- *"Transferências de sociedades não financeiras", no montante de € 621,1 milhões, ascendendo as transferências de fundos de pensões para a CGA a € 392,1 milhões, referentes à NAV-Navegação Aérea de Portugal (€ 203,2 milhões, com a classificação "Transferências de capital/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas") e à ANA-Aeroportos de Portugal (€ 106,7 milhões) e Imprensa Nacional-Casa da Moeda (€ 82,2 milhões), com a classificação "Transferências de capital/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Privadas"; esta última classificação foi empregue incorrectamente, visto que as três empresas mencionadas pertencem ao sector público empresarial. A conta da CGA regista ainda, a título de "transferências correntes de sociedades não financeiras" (públicas e privadas) o montante de € 136,1 milhões. Além da CGA, registaram maiores montantes de receitas de "transferências de sociedades não financeiras" o IAPMEI (€ 43,8 milhões) e o Instituto de Estradas de Portugal (€ 23,8 milhões)*

Como outras receitas dos SFA salientam-se as de "Activos financeiros" que, em 2004, ascenderam a € 1.199,0 milhões (menos € 6,3 milhões que no ano anterior), referem-se, essencialmente, ao FRDP (€ 563,0 milhões, com a classificação" títulos a médio e longo prazos/Estado"), à CGA (€ 155,6 milhões, de "títulos a curto prazos/Estado"), INH (€ 127,3 milhões, verba da qual € 109,2 milhões foi classificada como "empréstimos a médio e longo prazos/sociedades financeiras"), e à CMVM (€ 109,2 milhões, referente a "títulos a curto prazo/Estado").

Por outro lado, os "Saldos da gerência anterior", em 2004, ascenderam a € 2.797,7 milhões (7,2% do total das receitas), tendo-se verificado um crescimento de € 367,3 milhões (15,1%) em relação ao ano anterior. Registaram maiores montantes o IAPMEI (€ 616,9 milhões), o Instituto de Turismo de Portugal (€ 278,9 milhões), a CGA (€ 230,0 milhões), o IEFP (€ 167,8 milhões), o Fundo de Estabilização Aduaneiro (€ 123,4 milhões), o IFADAP (€ 122,9 milhões), o Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça (€ 111,4 milhões) e o Fundo de Estabilização Tributário (€ 89,6 milhões). No seu conjunto os saldos integrados por organismos do ensino superior e seus serviços sociais ascenderam a € 333,8 milhões.

Para além das receitas efectivas supra apresentadas, que ascenderam, em 2004, a € 30.361,3 milhões, os "Passivos financeiros", assumem também alguma relevância, tendo a respectiva receita atingido o valor de € 1.772,7 milhões, mais € 327,2 milhões que no ano anterior, referente a:

- *Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (€ 1.200 milhões) com as classificações económicas "Empréstimos a curto prazo/Sociedades Financeiras" (€ 900 milhões) e "Empréstimos a curto prazo/Estado" (€ 300 milhões). Efectivamente o IGIF, em 2004, movimentou no total € 1.200 milhões, primeiro € 600 milhões de adiantamentos do Tesouro e, no final do ano, € 600 milhões de empréstimos bancários, para reembolso desses adiantamentos ao Tesouro. Assim, está incorrecta a repartição da verba total pelas duas classificações económicas, devendo ser de € 600 milhões em cada;*

- *INGA (€ 426,5 milhões), com a classificação económica "Empréstimos a curto prazo/Estado"; de notar que recebera do Tesouro um total de € 794,2 milhões, pelo que não evidenciou a totalidade desta verba. De salientar que o IFADAP recebeu, em 2004, adiantamentos do Tesouro no montante de € 85,5 milhões, que registou como operações extra-orçamentais, questão que se retoma adiante relativamente à despesa dos SFA para regularização desses adiantamentos;*

- *INH (€ 102,5 milhões), referente a "Empréstimos a médio e longo prazos/União Europeia" (empréstimos do BEI);*

- *CGA (€ 43,6 milhões), de "Empréstimos a curto prazo/Sociedades financeiras".*

a.3) Serviços e fundos autónomos – evolução das despesas em relação ao ano anterior

Em 2004, as despesas efectivas dos serviços e fundos autónomos que registaram os valores das suas contas de gerência no sistema informático do qual foram extraídos os mapas da Conta, excluindo as *transferências para outros SFA,* ascenderam a € 26.795,7 milhões, o que constitui um acréscimo de € 4.277,1 milhões (19,0%). No valor total das despesas e na variação em relação ao ano anterior, destaca-se:

- *Aquisição de bens e serviços correntes*, que ascendeu a € 6.821,1 milhões (19,0% do total da despesa), tendo tido um acréscimo de € 3.197,5 milhões (88,2%), que se verificou, essencialmente, nos organismos do Ministério da Saúde (mais € 3.124,6 milhões em relação ao ano anterior). Neste Ministério, as despesas do IGIF com esta classificação económica passaram de € 32,6 milhões, em 2003, para € 1.527,7 milhões, em resultado da alteração da classificação das verbas transferidas para os hospitais sociedades anónimas de capitais públicos, antes classificadas como *transferências para sociedades não financeiras públicas*. Em organismos de outros Ministérios, em 2004, as principais despesas referentes à classificação em apreço verificaram-se no IEFP (€ 101,3 milhões), no INGA e IFADAP (totalizando € 75,4 milhões), no Instituto de Estradas de Portugal (€ 66,1 milhões), Manutenção Militar e Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento (€ 46,7 milhões). No seu conjunto, os organismos do ensino superior, incluindo os seus serviços sociais, registaram neste agrupamento € 314,2 milhões;

- *Transferências correntes e de capital (outras),* correspondendo a um conjunto de rubricas de classificação económica totalizando, em 2004, € 7.525,6 milhões, merecendo destaque os seguintes três grupos:

  - *Transferências para famílias (excluindo empresários em nome individual),* que ascenderam a € 6.403,7 milhões, mais € 504,0 milhões do que no ano anterior. Na sua maior parte trata-se de verbas pagas pela CGA (€ 5.502,1 milhões, em 2003, e € 6.026,5 milhões em 2004), que verificaram um acréscimo de € 524,4 milhões (9,5%);

  - *Transferências para sociedades e empresários em nome individual,* que totalizaram € 710,9 milhões, o que representou uma redução de € 1.518,4 milhões em relação ao ano anterior. Em 2004, aquela importância foi paga, essencialmente, por: IFADAP (€ 305,8 milhões, tendo havido uma quebra de € 19,1 milhões); IAPMEI (€ 197,1 milhões, representando uma quebra de € 133,4 milhões); Fundo de Acidentes de Trabalho (€ 96,2 milhões, uma quebra de € 3,7 milhões); Instituto de Estradas de Portugal (€ 50,4 milhões, com uma quebra de € 101,4 milhões). A maior parte desta redução é devida à evolução registada no Ministério da Saúde, em que essas transferências passaram de € 1.251,2 milhões, em 2003, para apenas € 2,8 milhões em 2004 (relativamente ao IGIF esses valores foram, respectivamente, de € 1.239,4 milhões e € 0,7 milhões), em sentido inverso do verificado na rubrica *aquisição de bens e serviços*, pela razão aí referida;

  - *Transferências para instituições sem fins lucrativos,* que ascenderam a € 397,9 milhões, representado mais € 29,8 milhões do que no ano anterior. Essa verba foi paga essencialmente pelo IFADAP (€ 88,9 milhões); IGIF (€ 71,8 milhões); Instituto do Desporto de Portugal (€ 51,7 milhões); IAPMEI (€ 56,3 milhões); e Fundação para a Ciência e Tecnologia (€ 46,5 milhões);

- *Despesas com pessoal,* que ascenderam a € 3.975,8 milhões, representando um acréscimo de 3,1% em relação ao ano anterior. Por departamento ministerial, em 2004, registaram maiores montantes dessas despesas os organismos dos Ministérios da Saúde (€ 2.217,3 milhões), da Ciência, Inovação e Ensino Superior (€ 1.038,6 milhões) e, mais distanciadamente, dos Ministérios das Actividades Económicas e do Trabalho (€ 222,3 milhões), da Justiça (€ 91,3 milhões), e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (€ 84,4 milhões);

- *Activos financeiros,* que ascenderam a € 3.580,6 milhões (representando um acréscimo de 54,9%), distinguindo-se:

  - Quanto ao prazo das aplicações, trata-se na sua maior parte de aplicações de curto prazo em *depósitos, certificados de depósito e poupança*, *títulos a curto prazo* e *empréstimos a curto prazo*, que totalizaram € 2.345,9 milhões, dos quais € 2.246,5 milhões emitidos pelo Estado, onde se destaca a CGA (€ 2.084,6 milhões) e a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (€ 113,7 milhões). A esse valor acrescem as aplicações do Fundo de Estabilização Tributário (€ 99,0 milhões), erradamente classificadas como *títulos a curto prazo (emitidos) por serviços e fundos autónomos*;

  - As aplicações efectuadas pelo FRDP registadas como *títulos de médio e longo prazo/Estado* (€ 574,2 milhões) e aumentos de capital de *sociedades não financeiras públicas* (€ 136,9 milhões), totalizando € 711,1 milhões;

  - As restantes aplicações totalizaram € 523,7 milhões (em *títulos e empréstimos a médio e longo prazo, acções e outras participações* e *outros activos financeiros*), onde se destaca o IAPMEI (€ 217,2 milhões), o INH (€ 175,5 milhões) e o Instituto de Turismo de Portugal (€ 95,0 milhões);

- *Passivos financeiros*, no montante de € 2.297,8 milhões (que representa um crescimento de 103,2%), do qual:

  - € 900,0 milhões se refere a amortização de empréstimos pelo IGIF, tendo sido empregue a classificação económica *empréstimos a curto prazo/Estado*. Uma vez que, em 2004, o IGIF amortizou € 300,0 milhões do empréstimo à CGD[1] e € 600,0 milhões de adiantamentos ao Tesouro[2], apenas esta verba corresponde à classificação económica que foi empregue, devendo ter sido utilizada a classificação *empréstimos a curto prazo/sociedades* financeiras relativamente aos referidos € 300,0 milhões;

  - € 710,1 milhões respeita a amortizações pelo FRDP de títulos de dívida pública, com a classificação *títulos a médio e longo prazos/Estado*;

  - Destaca-se também, em 2004, a amortização de *empréstimos de curto prazo* pelo INGA, totalizando € 573,7 milhões, dos quais € 520,5 milhões com a classificação *empréstimos a curto prazo/Estado,* referente também à regularização de adiantamentos pelo Tesouro, e € 53,2 milhões com a classificação *empréstimos a curto prazo/sociedades financeiras* (que se aplica a empréstimos bancários). De notar que o montante dos pagamentos do INGA ao Tesouro ascendeu a € 682,4 milhões, superior ao valor inscrito na respectiva rubrica orçamental;

[1] Empréstimo contraído no final de 2003 para amortizar os adiantamentos do Tesouro nesse ano.

[2] Regularização efectuada no final de 2004 com verbas obtidas com empréstimos bancários, os quais foram amortizados já em 2005 com verbas provenientes de novos adiantamentos do Tesouro, operações permitidas pelas respectivas Leis do Orçamento.

- ◊ De salientar que o IFADAP também recebeu, em 2004, adiantamentos do Tesouro (no montante de € 85,5 milhões) e procedeu a regularizações (i.é, pagamentos ao Tesouro, no montante de € 89,2 milhões). Contudo, este Instituto registou estes valores como *operações extra-orçamentais* (não sendo por isso evidenciados nos mapas da CGE referentes aos SFA), tendo evidenciado apenas a diferença entre o valor das regularizações e dos adiantamentos, € 3,7 milhões, com a classificação *outras despesas de capital*. Assim, no que se refere a serviços e fundos autónomos, relativamente aos adiantamentos do Tesouro e sua regularização, verificaram-se três procedimentos de contabilização distintos: contabilização integral dos valores em *passivos financeiros* pelo IGIF; contabilização parcial dos valores em *passivos financeiros* pelo INGA; contabilização dos adiantamentos e da sua regularização em *operações extra-orçamentais* e da diferença entre regularizações e adiantamentos em *outras despesas de capital*, pelo IFADAP.

- ♦ *Transferências correntes para a segurança social* (ou seja, transferências para organismos abrangidos pelo Orçamento da Segurança Social), que ascenderam a € 960,8 milhões (mais € 184,4 milhões, o que representa um acréscimo de 23,7%, incluindo também, em 2003, as verbas classificadas como *Transferências de capital para a segurança social*). Em 2004, essas transferências constam, essencialmente, das contas do Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (€ 797,4 milhões)[1] e do Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação (€ 139,0 milhões);

- ♦ *Transferências para o Estado*, que ascenderam a € 657,6 milhões (acréscimo de 12,5%), destacando-se, em 2004, as transferências do Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça e do Cofre Geral dos Tribunais (€ 422,4 milhões) e do Fundo de Estabilização Tributário e do Fundo de Estabilização Aduaneiro (totalizando € 77,2 milhões). É ainda de referir que, em 2004, face à *"necessidade de cumprimento dos compromissos que Portugal assumiu a nível europeu em matéria de défice orçamental"*, o Decreto-Lei n.º 241-B/2004, de 30 de Dezembro, determinou constituir receita geral do Estado 85% de saldos de gerência existentes em 31/12/2003 de vários organismos, dos quais registaram *transferências*: o Instituto de Seguros de Portugal (€ 25,4 milhões), a Autoridade Nacional de Comunicações–ICP (€ 15,0 milhões) e a Comissão de Mercados de Valores Mobiliários (€ 1,3 milhões). Registou também *transferências para o Estado* o Instituto Nacional de Aviação Civil (€ 18,7 milhões);

- ♦ *Juros e outros encargos financeiros*, que, em 2004, ascenderam a € 55,5 milhões (mais € 13,2 milhões do que no ano anterior). Nesse montante, destacam-se os organismos do Ministério da Saúde (€ 44,5 milhões), referentes sobretudo às Administrações Regionais de Saúde (€ 33,0 milhões) e ao IGIF (€ 9,2 milhões, com a classificação *outros encargos financeiros*). Nos juros pagos destaca-se também o INGA (€ 4,4 milhões, dos quais € 1,8 milhões têm a classificação de *juros pagos ao Estado*, decorrentes dos mencionados adiantamentos ao Tesouro), o INH (€ 3,9 milhões) e as Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento (€ 1,3 milhões). Também relativamente aos juros pagos ao Tesouro decorrentes de adiantamentos não existe a necessária uniformidade, como evidenciam as classificações empregues pelo IGIF e pelo INGA[2].

[1] Em 2003, essas verbas do IGFSE haviam sido classificadas como *transferências de capital para a segurança social* (€ 654,3 milhões).

[2] Quanto ao IFADAP, não evidencia esses juros nas suas contas, embora a DGT proceda à dedução de importâncias a esse título nas verbas pagas pelo Instituto para amortização dos adiantamentos.

a.4) Pagamento de despesas de anos anteriores

Embora a contabilidade orçamental não permita conhecer a despesa que transita em dívida para o ano seguinte, a partir de 2002 foram criadas classificações económicas para identificar o pagamento, em cada ano, de despesas de anos anteriores, ou seja, correspondentes a facturas com prazo de pagamento até 31 de Dezembro do ano anterior.

Relativamente a 2004, o montante total das despesas que transitaram em dívida apenas poderá ser conhecido no final da execução orçamental de 2005, caso sejam pagas nesse ano.

Uma vez que na altura da elaboração do presente Parecer a execução orçamental de 2005 ainda não está finalizada e é relevante analisar a evolução dos encargos que, em cada ano, transitam em dívida para o ano seguinte, bem como apurar os motivos dessas situações, no quadro seguinte evidencia-se, conjuntamente para os serviços integrados e os serviços e fundos autónomos, o pagamento desse tipo de despesas em semestres homólogos, ou seja, as "dívidas transitadas de 2003 e pagas durante o primeiro semestre de 2004" e as "dívidas transitadas de 2004 e pagas durante o primeiro semestre de 2005", tendo-se excluído as transferências entre os organismos dos dois subsectores.

Quadro 21 – Pagamento de despesas de anos anteriores dos serviços integrados e dos SFA

(em milhões de euros)

Ministério	Despesas vencidas de 2003 pagas até Junho de 2004 (inclusive)		Despesas vencidas de 2004 pagas até Junho de 2005 (inclusive)		Variação	
	Em valor	%	Em valor	%	Em valor	%
Encargos Gerais do Estado	2,0	0,2	2,4	0,4	0,4	21,5
Actividades Económicas e Trabalho	4,2	0,5	5,2	0,8	1,1	25,3
Defesa Nacional	13,8	1,6	9,0	1,3	-4,9	-35,2
Finanças e Administração Publica	238,3	26,9	62,3	9,2	-176,0	-73,9
Negócios Estrangeiros	1,4	0,2	0,1	0,0	-1,3	-93,2
Administração Interna	31,0	3,5	13,2	1,9	-17,8	-57,5
Justiça	14,3	1,6	11,3	1,7	-3,0	-20,9
Cidades, Admin. Local, Habitação e Desenvolv. Regional	0,3	0,0	0,1	0,0	-0,2	-68,4
Agricultura, Pescas e Florestas	42,9	4,8	61,4	9,1	18,5	43,1
Educação	52,9	6,0	38,3	5,7	-14,6	-27,6
Ciência, Inovação e Ensino Superior	3,1	0,4	1,7	0,2	-1,5	-47,3
Saúde	470,7	53,2	465,5	68,8	-5,2	-1,1
Segurança Social, Família e Criança	0,3	0,0	0,4	0,1	0,1	36,1
Obras Publicas, Transportes e Comunicações	0,0	0,0	1,6	0,2	1,6	10211,3
Cultura	2,2	0,2	1,5	0,2	-0,7	-31,9
Ambiente e Ordenamento do Território	7,2	0,8	2,8	0,4	-4,3	-60,6
Turismo	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	-2,3
Total	**884,5**	**100,0**	**676,7**	**100,0**	**-207,8**	**-23,5**

Fonte: Bases de dados da execução orçamental remetidas ao Tribunal pela DGO.

Conforme se evidencia no quadro anterior, a comparação entre as despesas de anos anteriores pagas nesses semestres (homólogos) indica, relativamente a 2004, uma redução, em € 207,8 milhões (-23,5%) nas despesas que transitaram em dívida para o ano seguinte, devida, essencialmente, à redução verificada no Ministério das Finanças e Administração Pública, em € 176,0 milhões[1]. Em termos do peso relativo de cada departamento ministerial, destaca-se o Ministério da Saúde, que representou nesses períodos, respectivamente, 53,2% (€ 470,7 milhões) e 68,8% (€ 465,5 milhões) deste tipo de despesas; para a contenção dessas despesas contribuiu o Orçamento rectificativo que, no final de 2004, reforçou, em € 1.851,8 milhões, o orçamento deste Ministério, verba destinada essencialmente ao pagamento de despesas de anos anteriores[2].

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

As situações mencionadas na alínea b.2.1) – encargos por pagar por insuficiente dotação orçamental e realização de pagamentos à margem do Orçamento do Estado –, são susceptíveis de constituir infracções financeiras, previstas e puníveis pela alínea b) do n.º 1 do artigo 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

b.2) Correcção dos valores apresentados na CGE

Os valores da "despesa paga" evidenciados na Conta merecem, no sentido de introduzir maior rigor e transparência às contas públicas, as seguintes considerações gerais, na sua maioria já efectuadas pelo Tribunal em anteriores Pareceres sem que se tenha assistido a suficientes melhorias[3].

b.2.1) Dotações orçamentais insuficientes e realização de despesas à margem do Orçamento

A despesa orçamental registada na Conta é apenas a "despesa paga", o que significa que os encargos vencidos que não tenham sido pagos, por insuficiência de dotação ou outra razão, não são evidenciados. Em 2004, o pagamento de *"dívidas transitadas de 2003"* pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos, tendo-se excluído as transferências entre as respectivas unidades, ascendeu, respectivamente, a € 821,8 milhões e a € 1.893,6 milhões, totalizando € 2.715,4 milhões[4].

Quanto às *"dividas transitadas de 2004"*, apenas no final de 2005, ou seja, após a aprovação do presente Parecer, poderá ser conhecido o montante total pago. Conforme se evidenciou anteriormente, tomando

[1] No primeiro semestre de 2004, a título de despesas de anos anteriores, foram pagos os montantes de € 113,7 milhões, referentes, essencialmente, a despesas da ADSE de *encargos com a Saúde-SNS*, € 113,4 milhões (que foram reduzidas para € 53,4 milhões no semestre homólogo de 2005), e de € 112,0 milhões, referentes a contribuições para a UE (situação que não se repetiu no ano seguinte).

[2] Observa-se que a aprovação ou não de um "orçamento rectificativo", durante o 2.º semestre, quando destinado maioritariamente ao pagamento de despesas de anos anteriores, pode tornar desproporcionado o montante dos pagamentos de tais despesas em cada semestre. Assim, em 2004, esses pagamentos ascenderam a € 884,5 milhões no 1.º semestre, o que representou 32,6% do valor global dessas despesas pagas no ano (€ 2.715,4 milhões).

[3] Cfr. ponto 3.1.do Volume II.

[4] Em 2003, o pagamento de *"dívidas transitadas de 2002"* tinha ascendido, respectivamente, a € 113,2 milhões e € 357,9 milhões, totalizando € 471,1 milhões, ou seja, em 2003, as "*despesas que transitaram em dívida"* para o ano seguinte aumentaram em € 2.244,3 milhões (476,4%).

como termo de comparação os semestres homólogos, verifica-se que as "dívidas transitadas de 2003 e pagas durante o primeiro semestre de 2004" ascenderam a € 884,5 milhões e as "dívidas transitadas de 2004 e pagas durante o primeiro semestre de 2005" totalizaram € 676,7 milhões, o que representa uma redução de € 207,8 milhões (-23,5%).

Em acções de verificação, realizadas junto de seis serviços integrados e de quatro serviços e fundos autónomos[1], conclui-se, em todas as situações, que o principal motivo para os encargos terem transitado em dívida para 2005 deveu-se a insuficiência de dotação orçamental, embora, em certos casos, tenha havido motivos adicionais.

Relativamente a dois desses organismos foram pagos juros decorrentes do atraso nos pagamentos, situação que é danosa para o Estado, uma vez que as respectivas taxas de juro se situam acima das taxas de juro da dívida pública.

Pelos montantes envolvidos destacam-se os juros da designada "dívida consolidada à Associação Nacional de Farmácias reportada a 31/12/2002", que ascendia a € 481,6 milhões[2]. As consequências financeiras do não pagamento dessa dívida naquela data foram analisadas no anterior Parecer, de 2003, ano em que o montante dos juros e do imposto do selo pago pelas Administrações Regionais de Saúde ascendeu a € 21,0 milhões, tendo-se estimado em cerca de € 7,3 milhões o custo adicional para o Estado por não ter liquidado a referida dívida em 31/12/2002, com o produto da emissão de dívida pública a taxas de juro inferiores. Os custos adicionais para o Estado, resultantes do diferencial nas taxas de juro, acumularam-se em 2004, uma vez que a referida dívida foi liquidada apenas no final deste ano e, um remanescente, já em 2005. Note-se que, em 2004, de acordo com as respectivas contas de gerência, as ARS pagaram de juros um total de € 33,0 milhões, referente na sua maior parte a essa "dívida consolidada".

Além dos encargos em dívida que transitam para o ano seguinte e são pagos por despesa orçamental, continua também a verificar-se a liquidação de outros encargos, ilegalmente, à margem do Orçamento do Estado, por operações específicas do Tesouro. Em 2004, esta forma de pagamento abrangeu, nomeadamente:

- O pagamento de responsabilidades à Sociedade Gestora do Hospital Amadora/Sintra, relativas essencialmente aos exercícios de 2000 e 2001, no montante de € 45,2 milhões, decorrentes da decisão do tribunal arbitral que julgou o diferendo com o Estado;
- A regularização de dívidas à PT Comunicações relativas ao "desconto de assinatura telefónica para reformados", referentes ao ano 2002, no montante de € 27,4 milhões. Quanto ao montante em dívida no final do ano, aquela empresa informou ascender a € 51,6 milhões, do qual € 26,4 milhões relativamente a 2003 e € 25,2 milhões a 2004;
- O pagamento de parte das bonificações de juros referentes a 2002 e 2003, ao Grupo Millenium bcp, no montante de € 14,0 milhões, tendo sido efectuados em 2004 pagamentos de igual natureza, ao mesmo Grupo, por via orçamental e relativos a períodos anteriores;

[1] Os organismos que constituíram a amostra representaram 44,9% (€ 303,8 milhões) das verbas pagas no 1.º semestre de 2005 a título de "despesas de anos anteriores".

[2] A mencionada dívida consolidada encontra-se abrangida pelo art.º 25.º do "Acordo para o fornecimento de medicamentos", celebrado entre o Ministério da Saúde e a Associação Nacional de Farmácias (ANF), em 26/03/2003, publicado no Diário da República, II Série, de 31/12/2003. Nos termos do regime especial de pagamento previsto no citado artigo, a dívida das Administrações Regionais de Saúde (ARS) à ANF seria paga até 31/12/2004, ficando *"sujeita ao pagamento de juros, que serão exclusivamente aqueles que forem debitados à ANF pela banca comercial acrescidos de imposto de selo"*, i. é, a ANF financiou-se junto da banca para pagar às farmácias suas associadas as facturas dos fornecimentos até 31/12/2002, suportando o Estado os juros desse empréstimo e o imposto do selo.

- O pagamento à Lusa–Agência de Notícias de Portugal do remanescente, apurado em 2003, das indemnizações compensatórias relativas a 2001 e 2002, no montante de € 1,2 milhões.

O pagamento desses encargos do Estado por operações específicas do Tesouro significa a sua completa desorçamentação, ou seja, não são registados como despesa orçamental no ano em que se constituem, nem no ano em que são pagos.

Ainda no que se refere a dotações orçamentais insuficientes, o Tribunal tem vindo a acompanhar a situação do endividamento do Serviço Nacional de Saúde[1]. Em 2004, de acordo com a informação prestada pelo Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF), o total das dívidas do SNS a fornecedores transitado de 2003 ascendia a € 1.805,0 milhões, enquanto o défice acumulado no final do ano (transitado para 2005) ascendia a € 1.383,9 milhões, redução que ficará a dever-se ao Orçamento rectificativo que, como foi já referido, reforçou em € 1.851,8 milhões as dotações deste Ministério, destinadas, essencialmente, ao pagamento de "despesas de anos anteriores".

Embora sem o recurso às operações específicas do Tesouro antes referidas (ditas de regularização de situações do passado), à semelhança do ano anterior, como uma forma de suprir a situação deficitária deste sector, nos termos do n.º 3 do art.º 9.º da Lei do Orçamento do Estado para 2004, ficou *"(…) a Direcção-Geral do Tesouro autorizada a adiantar fundos por operações específicas do tesouro ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde, com a finalidade de assegurar o pagamento a fornecedores do Serviço Nacional de Saúde"*. O mesmo artigo, no seu n.º 4, autorizava o Governo a *"(…) proceder às alterações necessárias ao orçamento do Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde, por forma que este instituto possa contrair um empréstimo, até ao montante de € 600 000 000, tendo em vista a regularização até ao final do ano orçamental (…)"* desses adiantamentos efectuados pela Direcção-Geral do Tesouro.

Assim, com base nessas disposições e na alínea e) do n.º 1 do art.º 30.º do Regime da Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, a Direcção-Geral do Tesouro adiantou fundos ao IGIF e este, no final do ano, contraiu empréstimos bancários, regularizando a situação junto do Tesouro. No início de 2005 o IGIF pagou os empréstimos bancários com fundos adiantados pelo Tesouro, ao abrigo do n.º 3 do art.º 8.º da Lei do Orçamento do Estado para 2005, que autoriza de forma idêntica a contracção deste tipo de empréstimos.

Sobre a espiral dos montantes em causa, de adiantamentos pelo Tesouro a regularizar até final do ano por empréstimos bancários, note-se que a respectiva Lei do Orçamento aprovou em cada ano: € 300 milhões, para 2003, € 600 milhões, para 2004, e € 800 milhões, para 2005.

Sendo esta a forma encontrada para respeitar o n.º 1 do art.º 32.º do Regime da Tesouraria do Estado, pelo qual "As operações específicas do Tesouro devem ser regularizadas no ano económico em que tiverem lugar (…)", é questionável a sua bondade enquanto medida de gestão financeira, uma vez que o recurso ao sistema bancário por um curto período de tempo, na transição do ano, tem necessariamente custos. Haverá pois que encontrar uma solução para o défice do SNS, que sendo estrutural não será resolvido com adiantamentos de fundos do Tesouro, de valor crescente.

[1] Contrariamente a anos anteriores, em 2003 e 2004 não foram liquidados encargos por operações específicas do Tesouro. Relativamente a outra situação que tem vindo a ser acompanhada pelo Tribunal, a do "porte pago", em 2004 também não se verificou o pagamento de encargos por operações específicas do Tesouro, visto que o Orçamento rectificativo reforçou em € 17,4 milhões as correspondentes dotações do Instituto da Comunicação Social, verba que foi utilizada para pagamento de dívidas aos CTT referentes a 2002 e 2003, embora tenham transitado em dívida para o ano seguinte encargos de 2004 no valor de € 9,0 milhões.

Recomendação 24 – PCGE/2004

> *Em termos gerais, considerando que o controlo do crescimento da despesa deve ser feito a montante, na constituição e assunção de encargos e não na altura do seu pagamento, devem os encargos ser liquidados na data do seu vencimento, legal ou contratualmente estipulada, tanto mais que, para além das consequências financeiras para o Estado (juros de mora), o atraso nos pagamentos envolve custos sociais (não contabilizados), nomeadamente dificuldades de gestão financeira para os fornecedores do Estado, em particular os de menor dimensão empresarial.*

Estas situações, que envolvem montantes elevados, põem em causa a credibilidade e utilidade da Conta para a análise das despesas do Estado.

b.2.2) Sobrevalorização da "despesa paga" dos serviços integrados

Relativamente à execução orçamental dos serviços integrados, a CGE evidencia como "pagamentos efectuados", além do pagamento efectivo de despesas (a terceiros), as transferências de verbas para as contas bancárias dos próprios organismos (aqui incluindo as suas contas no Tesouro com essa natureza), designadamente para constituição e reforço dos seus fundos de maneio, para contas de operações específicas do Tesouro[1], e para as contas dos serviços dotados de autonomia administrativa e financeira. Em 2004, continuaram ainda a verificar-se essas transferências de verbas para as contas de organismos dotados de autonomia apenas administrativa, como sejam os dos três ramos das Forças Armadas e o Estado-Maior General, os estabelecimentos de ensino básico e secundário e, pela sua natureza específica, os serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Verificam-se, também, outras transferências de verbas orçamentais para as contas dos organismos, para permitir que transitem para o ano seguinte, quer através da abertura de créditos especiais, quer como saldo de gerência a transitar em posse do serviço[2].

Relativamente às verbas orçamentais transferidas, tem-se verificado, com frequência, que o seu montante é superior ao utilizado pelos serviços, em pagamentos efectivos, durante o ano económico a que respeitam; além disso, especificamente quanto às verbas a transitar para o ano seguinte, por definição, não se destinam a ser utilizadas durante o ano económico em que foram requisitadas, embora constem da Conta como "pagamentos efectuados".

Essas verbas orçamentais não utilizadas constituem uma sobrevalorização da despesa orçamental do subsector dos serviços integrados, indo acrescer à receita orçamental do ano seguinte, no caso de serem repostas através de reposições não abatidas nos pagamentos.

[1] Caso das verbas orçamentais afectas à gestão da dívida pública, geridas pelo IGCP, e de verbas inscritas no Cap.º 60 – "Despesas excepcionais" do Ministério das Finanças, geridas pela DGT.

[2] Relativamente aos SFA, em 2004, a obrigatoriedade da reposição desses saldos, segundo o disposto no art.º 18.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, continuou a não se aplicar às verbas consignadas no Orçamento do Estado a: "Investimentos do Plano", desde que os saldos sejam aplicados na realização dos objectivos ou nas medidas em que tiveram origem; despesas de funcionamento dos serviços sociais, organismos financiados pelo Serviço Nacional de Saúde e estabelecimentos de ensino superior; e outras despesas que mereçam a concordância do Ministro das Finanças.

Recomendação 25 – PCGE/2004

> *Relativamente à generalidade das situações em que existem requisições de verbas em excesso, o Tribunal reitera a recomendação sobre o estrito cumprimento da disposição sobre a requisição de fundos (ou, agora, sobre o pedido de libertação de créditos) que constam dos sucessivos decretos-lei que anualmente estabelecem as normas de execução orçamental*[1].
>
> *Em particular, quanto à requisição de verbas orçamentais em excesso para integração nas dotações do ano seguinte através da abertura de créditos especiais ou como saldo para a gerência seguinte, dados os seus efeitos em termos de transparência das contas públicas, pela sobrevalorização da despesa orçamental anual, o efeito sobre o défice da CGE de cada ano e as consequências ao nível da tesouraria do Estado, deverá ser utilizada apenas quando estritamente indispensável, conforme já se recomendou em anteriores Pareceres, devendo o Ministério das Finanças dedicar especial atenção a essas situações, as quais devem ser devidamente evidenciadas no relatório sobre a Conta Geral do Estado.*

b.2.3) Efeitos sobre a despesa e o défice do Orçamento dos serviços integrados resultantes da transferência de saldos de diversas dotações para contas de operações específicas do Tesouro

Constituindo um processo continuado, ao abrigo de disposições contidas em sucessivas leis orçamentais, a transferência de dotações orçamentais do Cap. 60 – "Despesas Excepcionais" para contas específicas do Tesouro e a utilização dessas verbas no ano seguinte pode, também, afectar com significado o rigor e a transparência das contas públicas.

Quanto aos efeitos deste processo sobre o défice do OE/2004, considerando, quer os valores relativos à conta de operações específicas do Tesouro "Saldos do Cap. 60 do OE/2003", quer à conta "Saldos do Cap. 60 do OE/2004", verificou-se a redução do défice do OE/2004 em € 27,3 milhões, igual à diferença entre as verbas do OE/2003 (€ 73,3 milhões) e do OE/2004 (€ 46,0 milhões) transferidas (constituindo despesa orçamental) para as respectivas contas de operações específicas do Tesouro.

Recomendação 26 – PCGE/2004

> *Conforme tem sido salientado pelo Tribunal, atenção especial deve ser dada à transferência dos saldos das dotações orçamentais para as contas de operações específicas do Tesouro, que deve ser reduzido ao mínimo indispensável e desde que devidamente justificado por situações excepcionais.*

b.2.4) Concretização do regime de administração financeira do Estado (RAFE)

A Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro (Lei de Bases da Contabilidade Pública – LBCP) e o seu desenvolvimento pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho (Regime de Administração Financeira do Estado – RAFE), estabeleceram os regimes de administração financeira dos "serviços e organismos da Administração Central", definindo como regime geral a autonomia administrativa, e como regime excepcional a autonomia administrativa e financeira[2], que têm incidência distinta nos valores da despesa evidenciados na Conta.

---

[1] Quanto à constituição dos fundos de maneio, a liquidar até 14 de Janeiro do ano seguinte, determina o art.º17.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, que deve ser tido *"em conta o princípio da unidade de tesouraria e o objectivo de satisfazer as necessidades inadiáveis dos serviços";* quanto aos serviços e fundos autónomos, determina o art.º 7.º do mesmo diploma que *"só podem proceder à emissão dos pedidos de libertação de créditos até aos montantes que, embora dentro dos respectivos duodécimos, sejam estritamente indispensáveis às suas actividades (…)"*.

[2] Cfr. ponto 3.2 do Volume II.

Em 2004, passados catorze anos sobre a aprovação daquela lei, não estavam ainda nesse regime os seguintes serviços integrados[1]:

- Estabelecimentos de educação e ensino básico e secundário;
- Serviços dos três ramos das Forças Armadas (Marinha, Exército e Força Aérea);
- Estado-Maior General das Forças Armadas.

Conforme se destacou em sucessivos Pareceres, solucionados os aspectos de natureza técnica relativos aos sistemas informáticos de suporte, não subsistem razões que obstem à implementação do RAFE, pelo que o atraso na sua aplicação fica a dever-se à inércia das entidades responsáveis, em cada Ministério, pela aplicação desse regime. Esse atraso contribui para a manutenção das situações atrás evidenciadas que retiram algum significado ao valor da despesa constante da Conta de cada ano.

De notar que, tendo cessado, em 2004, as tradicionais funções das Delegações da DGO de autorização de requisições de fundos e de pagamento das despesas dos serviços "simples", o art.º 14.º do decreto de execução orçamental veio estabelecer que: *"Assumem as competências de serviços processadores, durante o ano de 2004, os gabinetes de gestão financeira, as secretarias-gerais e outros departamentos ou serviços que, através do sistema de informação contabilística, procedam a transferência para serviços e fundos autónomos ou a transferência de verbas, por classificação económica, para serviços integrados"*. Em tais casos, são organismos distintos o serviço que realiza economicamente as despesas e o serviço que processa as verbas orçamentais, através do *SIC* e *SIC/PIDDAC*; nesses casos o processamento da despesa orçamental, ainda que efectuado através destes sistemas e registado na Conta como "pagamentos efectuados", não corresponde a pagamentos a terceiros e sim a transferências de verbas para contas bancárias dos serviços, pelas quais esses pagamentos serão posteriormente efectuados.

Recomendação 27 – PCGE/2004

> *Enquanto se mantiver esta situação, deverão os serviços não integrados no RAFE dispor de contas abertas no Tesouro para o pagamento das suas despesas (tal como acontece actualmente com os SFA), pelo menos quando estejam em causa verbas significativas, como forma de dar cumprimento ao princípio da unidade de tesouraria.*

No que se refere à transição dos SFA para o RAFE[2], o decreto de execução orçamental para 2004 veio, tal como fora feito pela primeira vez no ano anterior, precisar, no n.º 4 do art.º 2.º, que *"(...) consideram-se abrangidos pelo regime de administração financeira do Estado previsto na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e no Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, os serviços e fundos autónomos que cumpram os requisitos estabelecidos naqueles diplomas, designadamente a aplicação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) ou plano sectorial e unidade de Tesouraria"*. Adiante, na alínea b.2.5), analisa-se a implementação do POCP (ou dos planos sectoriais), sendo a aplicação do princípio da unidade de tesouraria examinado no Capítulo VIII.

Embora o n.º 1 do art.º 2.º do decreto de execução orçamental, à semelhança de disposição idêntica do ano anterior, remeta para despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da tutela o reconhecimento da transição de cada SFA para o RAFE, em 2004 não se verificou nenhum acto desta natureza.

[1] Ressalvando a especificidade dos Serviços Externos do MNE (Consulados, Embaixadas e Missões) os quais, obviamente, não podem proceder ao pagamento das suas despesas directamente através do SIC (Sistema de Informação Contabilística).

[2] A atribuição e cessação do regime excepcional de autonomia financeira foi objecto de exame em anteriores Pareceres.

b.2.5) Implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública e dos planos sectoriais

Conforme se salientou anteriormente, a despesa evidenciada na Conta é apenas a "despesa paga". Por outro lado, como também já se salientou, a Conta não apresenta ainda diversos mapas com informação relevante[1] por, nos termos da Lei de Enquadramento Orçamental, apenas ser obrigatória a sua apresentação quando todos os organismos tiverem adoptado o POCP[2].

O Plano Oficial de Contabilidade Pública, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro, *"(…) é obrigatoriamente aplicável a todos os serviços e organismos da administração central, regional e local que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, bem como à segurança social (...)"*, podendo existir "formas simplificadas dessa aplicação" e "planos sectoriais que se mostrem indispensáveis". Também a Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001) veio reafirmar que *"Os organismos do sector público administrativo ficam sujeitos ao Plano Oficial de Contabilidade Pública"*.

Quanto à aplicação do POCP (e dos planos sectoriais) nos serviços e fundos autónomos em 2004, verificava-se, de acordo com a informação prestada pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública pontualmente completada pelos serviços do Tribunal:

- Fecharam contas em *POCP* apenas 52 (50,5%)[3] e em *POCP Educação* apenas 71 (40,8%) dos serviços e fundos autónomos aos quais são aplicáveis;
- Quanto ao *POCMS,* tal como no ano transacto, todos os respectivos serviços e fundos autónomos encerraram as suas contas de acordo com o estipulado nesse plano de contas.

Relativamente à implementação do POCP, está actualmente em desenvolvimento uma aplicação informática, a disponibilizar a todos os serviços integrados, bem como aos SFA que o pretendam. Está prevista a sua utilização, a título experimental, em 2006, por 7 organismos piloto (2 serviços integrados e 5 serviços autónomos), iniciando-se a sua aplicação pelos restantes organismos da Administração Central a partir de 2007 e prolongando-se por vários anos o processo da sua implementação (no mínimo até 2009), dependendo a duração desse processo dos recursos materiais, financeiros e humanos que sejam empregues[4].

[1] Balanço e demonstração de resultados dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos (Mapa XXX e XXXI, respectivamente) e compromissos assumidos por esses subsectores e pela Segurança Social (Mapas 18, 33 e 39, respectivamente).

[2] Cfr. ponto 3.2 do Volume II.

[3] Percentagem calculada considerando um universo de 103 SFA aos quais será aplicável. Este número foi obtido adicionando aos 351 SFA incluídos no Mapa VII da CGE os 3 que não incluíram as suas contas (Assembleia da República, Instituto de Conservação da Natureza e Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra) e deduzindo os 174 SFA abrangidos pelo *POC Educação* (aprovado pela Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro), e os 77 SFA abrangidos pelo *POCMS* (do Ministério da Saúde, aprovado pela Portaria n.º 898/2000, de 28 de Setembro).

[4] Cfr. a apresentação *"O Novo Modelo de Implementação do POCP – RIGORE"*, de 17-05-2005, no *site* do Instituto de Informática do Ministério das Finanças e Administração Pública, onde se refere que o calendário "*dependerá grandemente do desenvolvimento dos Centros de Processos Comuns"*, serviços partilhados que funcionarão como gabinetes de contabilidade e de apoio à gestão.

Recomendação 28 – PCGE/2004

> *Sem acrescentar outros argumentos aos expendidos no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 232/97, além do facto de a nova Lei de Enquadramento Orçamental fazer depender da adopção do POCP (e dos planos sectoriais), em todos os serviços, a apresentação na Conta Geral do Estado dos mapas mencionados, recomenda-se a sua rápida implementação, visto que os atrasos que já se verificam e os que se perspectivam, prejudicam o cumprimento dos objectivos enunciados nesses diplomas.*

b.2.6) Conferência dos mapas de despesa

A conferência dos mapas de despesa[1] obrigou, tal como em anos anteriores, à solicitação aos serviços processadores de um significativo número de esclarecimentos complementares, em virtude de muitos deles não escriturarem correctamente os respectivos mapas, tendo-se verificado divergências em 254 (21,4%) dos 1.188 serviços cujos mapas de despesa foram conferidos.

Das divergências apuradas, tal como em anos anteriores, merecem destaque as seguintes situações:

- a não contabilização pelos serviços de reposições por si emitidas, mas pagas por outras entidades nas tesourarias de Finanças;
- a não devolução atempada, pelas Direcções de Finanças, ao serviço que emitiu a guia de reposição ou à respectiva Delegação da Direcção-Geral do Orçamento, do duplicado comprovativo do seu pagamento;
- a classificação incorrecta de reposições abatidas como não abatidas nos pagamentos e vice-versa.

Recomendação 29 – PCGE/2004

> *Apesar de se vir a assistir a alguma diminuição das divergências originadas pelas reposições, continua a recomendar-se à Direcção-Geral do Orçamento e à Direcção-Geral dos Impostos, da qual dependem as Direcções e Serviços de Finanças, que analisem a situação particular das guias de reposição e implementem procedimentos que permitam o seu controlo de forma mais eficaz.*

b.2.7) Incorrecção na classificação das despesas

O rigor dos valores evidenciados na Conta depende da correcta classificação das despesas, em particular da classificação económica, o que nem sempre se verifica. Assim, em 2004, observaram-se várias situações que contrariam o princípio da especificação estabelecido no art.º 8.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

b.2.8) "Conta consolidada da Administração Central"

A consolidação dos orçamentos (e das contas) de cada subsector ou conjunto de subsectores que integram a Administração Pública, de acordo com os procedimentos da DGO, consiste em agregar as respectivas receitas e despesas e excluir as *transferências correntes e de capital* entre as respectivas unidades orgânicas[2], entendendo-se por transferências os fluxos monetários que não implicam, por parte da unidade recebedora, qualquer contraprestação directa para com o organismo dador. Além desses fluxos, o actual classificador das receitas e das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei

[1] Cfr. ponto 3.3.3 do Volume II.

[2] Cfr. ponto 3.5 do Volume II.

n. 26/2002, de 14 de Fevereiro, permitiria também a consolidação dos fluxos de *juros*, *activos financeiros* e *passivos financeiros*, que também foram desagregados por subsector institucional (serviços integrados, SFA, Segurança Social e outros sectores), quer na receita, quer na despesa[1].

Para uma correcta consolidação é indispensável que, dentro de cada subsector e entre subsectores, sejam simétricos os registos efectuados na receita e na despesa das unidades intervenientes, ou seja, o registo desses fluxos por iguais montantes e de acordo com idênticas classificações económicas. Tal não se tem vindo a verificar. Por exemplo, em 2004, para as *transferências correntes e de capital* entre serviços integrados, o total registado na sua receita ascendia a € 5,0 milhões, enquanto a despesa registou apenas € 2,3 milhões.

Às diferenças nos critérios de classificação e aos erros de classificação das operações (sendo os de maior dimensão os referentes a *transferências correntes* e a *transferências de capital*, retirando significado a comparações baseadas nos agregados *despesas correntes* e *despesas de capital*), acresce o facto de, em cada ano, os valores das contas de gerência de vários organismos não serem registados na base de dados da execução orçamental dos serviços e fundos autónomos, da qual são extraídos os Mapas da Conta. Neste cenário, a consolidação implica alguns ajustamentos e reclassificações aos valores de base (Mapas I a IX) da Conta.

A "Conta Consolidada da Administração Central", que faz parte do Mapa XXIII da CGE, continua a apresentar várias deficiências já objecto de observação em anteriores Pareceres:

- Os ajustamentos efectuados[2], pela dimensão financeira que envolvem, demonstram que existem erros significativos ao nível da classificação económica das receitas e despesas nos vários subsectores, tornando-se necessária a criação de mecanismos de acompanhamento dos procedimentos dos serviços que, por um lado, garantam uma maior fiabilidade da informação contabilística e, por outro, diminuam os ajustamentos necessários à compatibilização de valores na fase da consolidação;

- À semelhança de anos anteriores, continua a verificar-se a não apresentação tempestiva de todas as contas de gerência à DGO e o seu registo no sistema informático criado para o efeito. Em 2004, como foi já referido, essa situação abrangeu o Instituto de Conservação da Natureza, a Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra e, uma vez mais, a Assembleia da República. A DGO procurou colmatar esta falta no âmbito da "Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social", considerando que a receita destas entidades correspondia às transferências registadas, a seu favor, na conta dos serviços integrados, tendo igual montante sido imputado à despesa;

  Não deixando de ser uma melhoria relativamente à situação de anos transactos (em que não era considerada a execução orçamental dos organismos em falta), relativamente aos SFA que não apresentaram tempestivamente as respectivas contas de gerência, constituirá uma melhor aproximação à execução orçamental anual considerar-se a execução desses organismos reportada a Dezembro, quando exista. Relativamente à conta da Assembleia da

[1] Situação particular verifica-se relativamente a *subsídio*s (desagregados por subsector institucional apenas na despesa e não existindo essa distinção na receita, na qual os subsídios estarão integrados nas *transferências correntes* e *de capital*, uma vez que não existe distinção de ordem prática entre os dois conceitos), e a *aquisição de bens de capital* (que, inversamente, apenas está desagregada por subsector institucional na receita). Em tais casos, a sua consolidação teria que recorrer a aproximações com base no valor conhecido.

[2] Cfr. Quadro III.9 do Volume II.

República, deverão ser envidados esforços para que os seus valores passem a constar dos Mapas obrigatórios da CGE e não apenas em anexo, de forma isolada[1].

Recomendação 30 – PCGE/2004

Dado que a "Conta Consolidada da Administração Central", ainda que numa óptica de "caixa" (recebimentos e pagamentos), é relevante para a análise das contas desses subsectores e proporciona informação de base para a construção de indicadores fundamentais da consolidação orçamental, recomenda-se, mais uma vez, que sejam tomadas medidas de modo a serem ultrapassadas as deficiências atrás apontadas.

[1] Para esse efeito, observa-se que continua a ser utilizado um classificador distinto do aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, o que obrigará a ajustamentos eventualmente desnecessários.

CAIXA 2 – FINANÇAS LOCAIS: TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS DO ESTADO E IMPOSTOS MUNICIPAIS

A principal fonte de financiamento das actividades das autarquias locais são as receitas fiscais: ou directamente através de impostos municipais ou indirectamente através de transferências correntes e de capital do Orçamento de Estado – dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos –, verbas determinadas e transferidas de acordo com critérios legalmente definidos.

As transferências financeiras do Estado para as Autarquias Locais

As transferências financeiras do Estado para as autarquias locais, provenientes dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, corresponderam, em 2004, a 2% do PIB e a 10% do montante global de impostos directos e indirectos arrecadados pela Administração Central, tendo 95% sido transferido pelos serviços integrados.

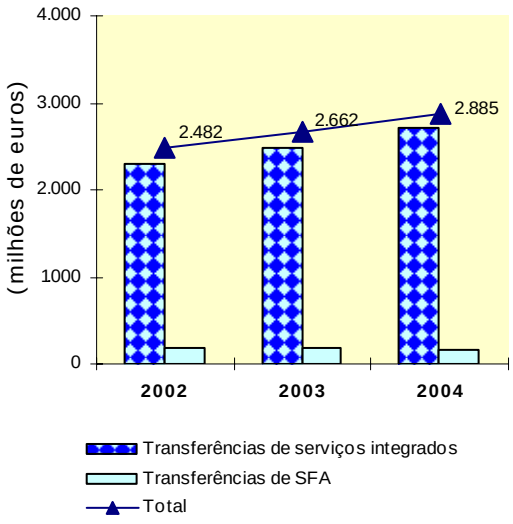
Por outro lado, aquelas transferências representaram cerca de 6,4% total das despesas dos serviços integrados e 0,5% das dos serviços e fundos autónomos e cerca de 45% das receitas municipais.

Quadro 22 –– Transferências financeiras da Administração Central para as autarquias locais

Transferências para as autarquias locais	2002	2003		2004	
	Montante (€ milhões)	Montante (€ milhões)	Δ (%)	Montante (€ milhões)	Δ (%)
De serviços integrados	2.304	2.474	7,4	2.721	10,0
De Serviços e Fundos Autónomos	178	188	5,6	164	-12,8
Total	**2.482**	**2.662**	**7,3**	**2.885**	**8,4**

Fontes: CGE 2003 e CGE 2004

Gráfico 17 – Evolução das Transferências Financeiras do Estado para as Autarquias Locais: 2002 - 2004



O montante global das transferências registou um crescimento de cerca de 8,4% de 2003 para 2004, tendo a taxa de inflação sido de 2,4%. Naquele período, enquanto as transferências dos serviços integrados registaram uma taxa de crescimento de cerca de 10%, as transferências financeiras dos serviços e fundos autónomos decresceram 13%.

De notar, porém que aquele aumento das verbas processadas pelos serviços integrados para as autarquias locais, resultou sobretudo do montante de € 120 milhões transferidos para "compensar os municípios do efeito da reforma da tributação do património imobiliário, designadamente (…) da redução da receita

do Imposto de Sisa" [1]*arrecadada no 2º semestre de 2003, resultante das alterações introduzidas no Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações, em 30 de Maio de 2003*[2].

Não fora aquela compensação, as transferências financeiras dos serviços integrados teriam crescido de 2003 para 2004 apenas em 5,1%, taxa que seria inferior à de 7,4% registada de 2002 para 2003.

De entre as verbas transferidas pelos serviços integrados para as autarquias locais, cerca de 97% são processadas pela Direcção-Geral das Autarquias Locais (DGAL).

As principais dotações do Orçamento do Estado processadas anualmente pela DGAL para as autarquias locais destinam-se aos fundos a seguir identificados, cujos montantes anuais são determinados com base em critérios legalmente definidos:

- *Para os municípios: Fundos Municipais – Fundo de Base, Fundo Geral e Fundo de Coesão.*
- *Para as freguesias: Fundo de Financiamento das Freguesias.*

Quanto à sua afectação, em 2004, cerca de 92% das transferências efectuadas pela DGAL destinaram-se aos municípios, enquanto cerca de 8% foram transferidos para as freguesias.

Por outro lado, o montante anual destes fundos representa, no seu conjunto, cerca de 11% dos montantes cobrados dois anos antes, de IRS, IRC e IVA.

As supra referidas transferências são transferidas anualmente para os municípios e as freguesias, de acordo com critérios estabelecidos na Lei das Finanças Locais[3]*. Estes critérios têm em conta características de cada autarquia local, tais como o número de habitantes, a área, o número de freguesias e os índices de carência fiscal e de desigualdade de oportunidades, no caso dos municípios, bem como o número de habitantes e a área, no caso das freguesias.*

Em 2004, o montante global das verbas afectas àqueles fundos foi de € 2 482 milhões, representando cerca de 88% das transferências financeiras efectuadas pela Administração Central para as autarquias locais.

Além dos Fundos Municipais e do Fundo de Financiamento das Freguesias, são também suportados pelo orçamento da DGAL outros programas de financiamento, os quais visam assegurar a cobertura de despesas com transportes escolares ou projectos de investimentos específicos, através de contratos programa ou de Protocolos de Modernização Administrativa.

Outras transferências financeiras para as autarquias locais, que provêm de serviços integrados e de serviços e fundos autónomos, são processadas de acordo com o regime de contratos-programa legalmente estabelecido.

[1] CGE / 2004, fls. 34.

[2] Ver o enquadramento legal e a metodologia utilizada na distribuição daquela compensação da Sisa, mais adiante nesta "Caixa" em "*Os efeitos das alterações do Código da Sisa e do Imposto sobre Sucessões e Doações na CGE/ 2004: € 120 milhões*".

[3] Artigos 12º a 15º da Lei nº 42/98, de 16 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 94/2001, de 20 de Agosto.

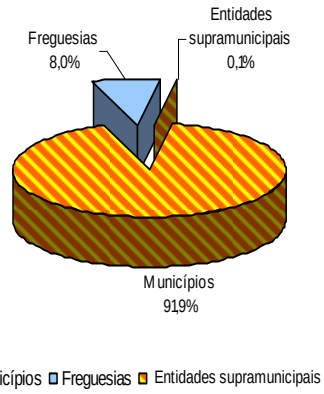
Quadro 23 – Transferências financeiras da DGAL para as autarquias locais

(em milhões de euros)

Transferências financeiras	2002	2003	2004
Fundos Municipais	2.072,7	2.147,5	2.250,0
Outras transferências correntes	24,2	15,9	14,4
Outras transferências de capital	26,0	12,2	16,8
Transferências para os Municípios	**2.122,9**	**2.175,6**	**2.281,2**
Entidades supra municipais	**0,0**	**0,0**	**2,5**
Fundo de Financiamento das Freguesias	170,0	176,0	184,5
Outras transferências correntes	5,7	5,3	5,3
Outras transferências de capital	5,4	5,4	8,6
Transferências para as Freguesias	**181,1**	**186,8**	**198,3**
Total	**2.304,0**	**2.362,4**	**2.482,1**

Fonte: Dados fornecidos pela Direcção-Geral das Autarquias Locais e extraídos da execução dos respectivos orçamentos para 2002, 2003 e 2004

Gráfico 18 – Transferências Financeiras da DGAL para as Autarquias Locais 2004



Fonte: Dados fornecidos pela Direcção-Geral das Autarquias Locais e extraídos da execução dos respectivos orçamentos para 2002, 2003 e 2004

Pela primeira vez, foram efectuadas, em 2004, transferências no montante de € 2,5 milhões para financiamento de Áreas Metropolitanas e Comunidades Intermunicipais de Direito Público, isto é, entidades supramunicipais cujas atribuições, regime de criação, organização e competências dos respectivos órgãos são estabelecidos na Lei nº 11/ 2003, de 13 de Maio.

Os impostos municipais

As receitas fiscais dos municípios provêm do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), do Imposto Municipal sobre as Transmissões Onerosas de Imóveis (IMT), da Derrama e do Imposto sobre Veículos.

Em 2004, a cobrança daqueles impostos registou o montante global de € 1 980 milhões, estimando-se que tenham representado cerca de 25% das receitas municipais.

Quadro 24 – Impostos municipais – 2002 a 2004

Impostos Municipais	2002	2003		2004	
	Montante (€ milhões)	Montante (€ milhões)	Δ (%)	Montante (€ milhões)	Δ (%)
IMI / CA	600	691	15,2	776	12,4
IMT / Sisa	766	584	-23,7	711	21,7
Derrama	324	270	-16,6	379	40,5
Veículos	96	105	9,3	113	8,1
Total	**1.785**	**1.650**	**-7,6**	**1.980**	**20,0**

Fonte: Sistemas de Informação da DGCI – valores sobre a cobrança daqueles impostos retirados em 21/06/2005

O montante global dos impostos municipais cresceu a uma taxa média de 20% de 2003 para 2004, depois de ter decrescido a uma taxa média de 7,6 % de 2002 para 2003, na sequência de no dia 1 de Junho deste último ano, ter entrado em vigor uma alteração ao Código da Sisa e do Imposto sobre as Sucessões e Doações[1].

A Derrama foi outro imposto que em 2003 teve uma redução significativa, na ordem dos 16,6%. Mas aqui as causas são diversas das anteriores, pois este imposto, que, nos últimos três anos (entre 2002 e 2004), correspondeu em média a cerca de 18% dos impostos locais, é um imposto sobre o rendimento, cuja oportunidade de lançamento é decidida anualmente pelo órgão deliberativo municipal, dependendo a sua evolução do estado da economia empresarial e da deliberação de cada uma das assembleias[2]*. Enquadrada nesta lógica, a liquidação e cobrança da derrama aumentou significativamente em 2004, em cerca de 40,5%.*

Gráfico 19 – Evolução dos impostos municipais no período 2002 - 2004

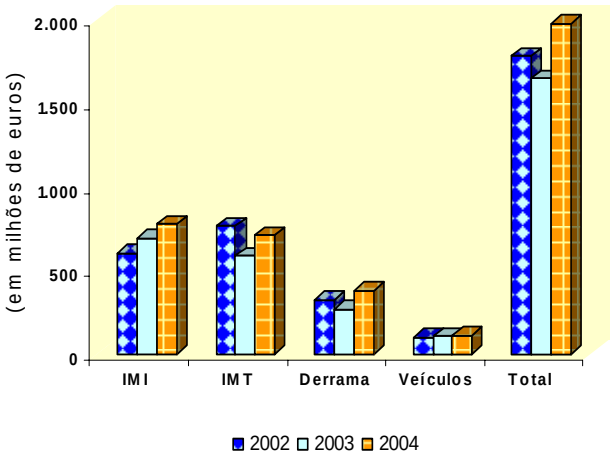
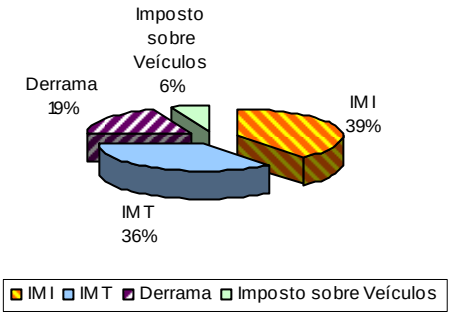


Gráfico 20–– Estrutura dos impostos municipais - 2004



Fonte: Valores cobrados em cada ano – Fornecidos pelos "sistemas de informação da DGCI" – retirados em 21/06/2005

Os principais impostos municipais, com uma evolução mais estável e previsível, são os impostos sobre o património imobiliário, os quais, em 2004, representaram cerca de 75% dos impostos municipais, tendo o IMI/CA registado um aumento de 12,4% e o IMT/Sisa um aumento de 21,7%. Contudo, se considerarmos a compensação fiscal de € 120 milhões relativa à redução da cobrança da sisa verificada nas transacções onerosas de imóveis no 2º semestre de 2003, o aumento do IMT, em 2004, seria apenas de cerca de 1%.

No que respeita ao imposto sobre veículos que representou, em 2004, cerca de 6% dos impostos municipais, cresceu a uma taxa de 8,1%, inferior à de 2003 que registou um aumento de 9,3%.

[1] Aprovada pela Lei nº 14/2003, de 30 de Maio.

[2] Em 2004, foram liquidadas e cobradas derramas de acordo com a deliberação de 151 assembleias municipais, tendo-se em 129 dos municípios decidido pela aplicação da taxa máxima, isto é, 10%. (Cfr. Ofício-circulado nº 20091, de 22.11.2004 da DGCI – Direcção de Serviços do IRC).

***Os efeitos das alterações do Código da Sisa e do Imposto sobre Sucessões e Doações na CGE/2004: € 120 milhões*[1]**

Os Códigos do Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI), o qual sucedeu ao da Contribuição Autárquica, e o do Imposto Municipal sobre as Transmissões de Imóveis (IMT), que substituiu o da Sisa, entraram em vigor em 1 de Dezembro de 2003[2].

Dado que o Código do IMT acolhe as alterações do Código da Sisa e do Imposto sobre Sucessões e Doações introduzidas pela Lei nº 14/2003, de 30 de Maio, as quais entraram em vigor no dia 1 de Junho, os efeitos financeiros destas alterações repercutiram-se nas receitas municipais do 2º semestre de 2003, portanto durante a vigência dos orçamentos municipais para esse ano, os quais não previram as referidas alterações legislativas, da competência da Assembleia da República. Estas alterações relativas a um imposto que se estima representar 10% das receitas municipais, levaram a que a receita proveniente da cobrança da Sisa fosse reduzida em cerca de 23,7%, em 2003.

As alterações ao Código da Sisa e do Imposto sobre Sucessões e Doações traduziram-se no aumento do limite de isenção, aumento do limite dos escalões e redução das taxas marginais, com um efeito conjugado e directo sobre as taxas médias incidentes sobre o valor das transacções realizadas após a sua entrada em vigor.

Foi para compensar os municípios da redução do total das receitas do 2º semestre de 2003, provenientes da tributação da transmissão onerosa de imóveis, que em 2004 foi transferido para aqueles uma verba no montante de € 120 milhões[3]*, como já foi referido.*

Tal compensação foi determinada em cumprimento do artigo 3º da referida Lei nº 14/ 2003, de 30 de Maio, que altera o supra mencionado Código, desde que "da aplicação do (novo) regime resulte, directa e comprovadamente, quebra na receita dos municípios, (…), em termos a estabelecer em sede de Orçamento do Estado".

Sequencialmente, na lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2004 (Lei nº 107-B/2003), prevê-se no artigo nº 22º o dispositivo de compensação, nos mesmos termos atrás transcritos. Posteriormente, no Orçamento rectificativo para 2004 aprovado pela Lei nº 55/2004, de 30 de Dezembro, é inscrita verba suficiente para satisfazer tal compensação, no capítulo 04 – Serviços na Área da Administração Local da designação orgânica 08 – Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional, viabilizando uma compensação total de € 120 milhões.

O montante de € 120 milhões afectos à compensação da sisa, foi distribuído em 2004 por todos os municípios, tendo no cálculo de cada uma das compensações sido tido em conta o número de transacções efectuadas no 2º semestre de 2003, em cada município, distinguindo as de habitação das restantes, bem como a redução da taxa média da sisa / IMT, comparada com a anterior taxa média da sisa relativa à habitação e aos restantes tipos de imóveis.

[1] Ministério das Finanças e da Administração Pública – Estudos desenvolvidos no âmbito da reforma da tributação do património.

[2] Artigo 32º do Decreto-lei nº 287/2003, de 12 de Novembro, diploma que procede à reforma da tributação do património, à luz da autorização legislativa concedida pela Lei nº 26/ 2003, de 30 de Julho.

[3] Em 2002, o montante total das cobranças de IMI e IMT foi de € 1 365 milhões, enquanto em 2003, foi de € 1 275 milhões, o que representa, portanto, uma diferença de € 90 milhões, tendo assim os € 120 milhões coberto esta diferença e permitido ainda um aumento global de 2% do conjunto daqueles impostos, embora com o atraso de um ano.

A participação directa do Estado e dos cidadãos nas finanças locais

As receitas dos municípios e das freguesias provenientes de transferências financeiras dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, bem como de impostos municipais, totalizaram, em 2004, o montante de € 4 832 milhões, estimando-se que tenham financiado cerca de 70% das despesas municipais.

De acordo com a CGE de 2004, as transferências da Administração Central para as autarquias locais representaram cerca de 10% das receitas fiscais (impostos directos e indirectos) daquele sector do Estado, sendo que estas transferências constituem cerca de 60% dos € 4 832 milhões supra referidos.

Para além das receitas das autarquias locais aqui analisadas – os impostos directos municipais e as correspondentes transferências efectuadas pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos – há ainda que ter em conta a importância das receitas provenientes de taxas e de vendas de bens e serviços (preços) para a manutenção de actividades diariamente disponíveis para os seus utilizadores (conjunto de receitas que representam cerca de 14% do total, e ainda a relevância de 16% das receitas municipais, provenientes do produto de empréstimos para o financiamento intergeracional.

CAIXA 3 – EXECUÇÃO DAS LEIS DE PROGRAMAÇÃO MILITAR

Enquadramento Geral

As Leis de Programação Militar (LPM), enquadradas pela Lei da Defesa Nacional e das Forças Armadas e pela respectiva Lei Orgânica[1]*, indicam os concretos programas de investimento público de médio prazo a realizar pelas Forças Armadas (FA), em equipamento, armamento e infra-estruturas. Tais programas visam atingir os "objectivos de força nacionais", aprovados no âmbito do ciclo bienal de planeamento.*

As LPM têm vigência plurianual, estando prevista a respectiva revisão nos anos pares podendo, caso os "objectivos de força nacionais" o aconselhem, proceder-se, designadamente, ao cancelamento ou alteração de programas inscritos.

A preparação das LPM - e suas eventuais revisões - inicia-se pela análise, por cada Ramo das FA, da relação existente entre os meios disponíveis e os necessários ao cumprimento das respectivas missões. Segue-se-lhe a formulação e a apresentação de propostas que, após exame e harmonização pelos serviços competentes, são submetidas à aprovação do Ministro da Defesa Nacional. Assim se forma a proposta de uma LPM, a remeter pelo Governo à Assembleia da República (AR), para apreciação e aprovação final. Deste modo, o orçamento anual do Ministério da Defesa Nacional (MDN) [integrado no Orçamento do Estado (OE)] inclui as dotações necessárias para corresponder com o estabelecido na LPM.

Compete a cada Ramo das FA executar os programas de investimento que lhe correspondem. Aos serviços centrais do MDN cabe, essencialmente, acompanhar a execução, com base em informação prestada pelo Núcleo de Acompanhamento da LPM. Esse Núcleo elabora, ainda, o Relatório de Execução Anual remetido à AR.

A lei prevê– e cabe, aqui, sublinhar o facto – que as dotações orçamentais destinadas a cobrir as despesas de investimento no âmbito das LPM não utilizadas no final de cada ano económico transitem para o orçamento do ano seguinte, para reforço das dotações dos mesmos programas, até à sua completa execução.

Informação periódica sobre a execução das LPM

Os Relatórios Anuais de Execução elaborados pelo Núcleo de Acompanhamento da LPM e remetidos, designadamente à AR, através da respectiva Comissão Parlamentar de Defesa Nacional, não dão qualquer indicação quanto aos fornecimentos efectivamente concretizados, nem quanto à realização física dos programas e desvios relativamente ao programado.

[1] Cfr. Lei n.º 46/98, de 7 de Agosto e Lei Orgânica n.º 5/2001, de 14 de Novembro, alterada pela Lei Orgânica n.º 1/2003, de 13 de Maio.

Assim, a informação financeira divulgada é um indicador inadequado de avaliação da realização da LPM. Na verdade, a informação produzida reflecte os montantes requisitados ao OE, sem referenciar os pagamentos (e eventuais adiantamentos) efectuados a fornecedores, o que suscita reparo por serem importantes e recorrentes as diferenças constatadas entre os montantes em causa, apresentando, consequentemente, uma imagem optimista da execução aos destinatários e utilizadores legítimos da informação apresentada.

Este reparo torna-se mais acentuado ao constatar-se a utilização repetida de tais "diferenças", por formas não previstas na lei, excedendo os limites à despesa estabelecidos pelas dotações inscritas no OE, como se assinalará a seguir.

Prática verificada em acções de controlo do Tribunal de Contas quanto à 3ª LPM

O Tribunal de Contas tem dedicado grande atenção à execução das LPM, tendo realizado algumas acções de controlo, designadamente sobre as contas do Exército, de cujos resultados muito resumidamente se dá conta a seguir[1].

A gestão financeira pelo Exército da parte cuja execução lhe cabe na 3ª LPM, caracterizou-se pela requisição sistemática de duodécimos da dotação orçamental correspondente, sem qualquer correspondência com as necessidades financeiras concretas decorrentes da execução dos 10 programas por ela financiados.

Dados os baixos níveis de execução da 3.ª LPM, a referida prática gerou disponibilidades que, ao serem objecto de um regime de sucessiva transferência automática nos termos atrás assinalados, eram, por esta via, afastadas do "Regime de Tesouraria do Estado"[2]*, justamente introduzido no desiderato de assegurar uma gestão apropriada dos recursos financeiros do Estado pelo conjunto da Administração Central.*

Após o encerramento da 3.ª LPM (18 de Novembro de 2001[3]*) o respectivo saldo (disponibilidades financeiras) deveria ter sido imediatamente entregue ao Tesouro, nos termos da lei.*

O saldo acumulado da 3.ª LPM, apurado pelo Exército, ascende a cerca de € 45 milhões (cerca de 9 milhões de contos) e mantém-se sem qualquer reposição ao Tesouro, devida nos termos da lei, desde o início de 2002.

As verbas não repostas foram alegadamente utilizadas para financiar as Missões Humanitárias e de Paz, confiadas às Forças Nacionais Destacadas (FND) do Exército, sem abertura dos correspondentes créditos orçamentais necessários. Trata-se de uma prática recorrente de utilização ilegal das dotações orçamentais, na medida em que foram utilizadas para fins diferentes dos previstos na lei.

Situação verificada em 2004 quanto a despesas com Forças Nacionais Destacadas

Contrariamente ao que ocorreu em anos anteriores, o Orçamento do Estado para 2004 dotou, desde início, o MDN de € 24 milhões para fazer face a despesas com as FND. Porém, a dotação relativa ao Exército

[1] Cfr., designadamente, os Relatórios de Auditoria nº 8/2005 – 2ª Secção e 41/2005 – 2ª Secção, disponíveis em www.tcontas.pt.

[2] DL n.º 191/99, de 5 de Junho.

[3] A 3.ª LPM, aprovada pela Lei n.º 50/98, de 17 de Agosto, encerrou em 18 de Novembro de 2001 com a entrada em vigor, em 19 de Novembro, da 4.ª LPM, aprovada pela Lei Orgânica n.º 5/2001, de 14 de Novembro.

(€ 674 milhões[1]) não incluía, inicialmente, qualquer verba para aquele fim, tendo-se ao longo do ano verificado transferências para o Exército para esse efeito no montante de € 17,9 milhões[2]. Porém, as referidas transferências ocorreram após a realização das despesas a que se destinavam não tendo afastado, que mais não seja até à concorrência do seu montante, a prática ilegal de realização de despesas sem dotação orçamental.

Cabe também referir que o Exército recebeu, em 2004, € 13,6 milhões da ONU - Organização das Nações Unidas, no quadro da satisfação supletiva dos encargos suportados pelo Exército no âmbito das Missões Humanitárias e de Paz[3]. Recebeu, ainda, € 1 milhão de Países Terceiros / Organizações Internacionais, relativos a anos anteriores.

Por outro lado, o Exército indica que as despesas que realizou, no exercício de 2004, com as FND ascenderam a € 33,1 milhões. Embora tais despesas tenham sido, de novo em 2004, efectuadas sem dispor dos créditos orçamentais necessários à respectiva cabimentação, as despesas realizadas acabaram por ser ulteriormente cobertas, na sua grande maioria (€ 31,5 milhões), dentro do próprio exercício, nos termos antes assinalados, tendo ficado por recuperar um montante de € 1,6 milhões.

No penúltimo dia de 2004, foi publicada uma alteração ao Orçamento do Estado para 2004[4] que, além do mais, dotou o Exército de mais € 108 milhões (representando cerca de 13% do orçamento do Ramo). Desse reforço orçamental, € 53 milhões destinaram-se ao reembolso (parcial) das despesas com as FND relativas a anos anteriores, ou seja, de "Dívidas Transitadas de 2003".

Após o referido reembolso, em 31.12.2004, permaneciam por receber, somente, € 28 milhões dos € 45 milhões de saldo da 3.ª LPM pendentes de ressarcimento ao Exército. Porém o montante de € 17 milhões destinado ao reembolso de despesas com as FND em anos anteriores – recebido com esse fim específico na sequência de uma alteração ao OE de 2004 – foi, afinal, utilizado para suportar novas despesas sem cabimentação orçamental com as FND, em lugar de ter sido depositado no Tesouro.

Em consequência das situações atrás referidas, a Conta Geral do Estado (CGE) relativa a 2004 apresenta uma despesa de € 85 milhões (Capítulo 04 – Exército, Divisão 05 – Forças Nacionais Destacadas) dos quais € 31,5 milhões respeitam a despesas realizadas em 2004 e, o restante, ao acerto orçamental e contabilístico de despesas efectuadas, na realidade, em anos anteriores e cujos montantes não constituíam "Dívidas Transitadas de 2003", como incorrectamente consta do Mapa 17, anexo à CGE. Cabe ainda sublinhar que, das disponibilidades recebidas pelo Exército, ao longo de 2004, a fim de proceder a investimentos da LPM (€ 95 milhões), só cerca de 1/3 (€ 36 milhões) terão sido utilizados para o fim a que se destinavam. O saldo de € 59 milhões foi reposto no Tesouro, é certo, em Janeiro de 2005. Todavia, as despesas de 2004 foram sobrevalorizadas naquele montante, reiterando uma prática objecto de reparo em anteriores Pareceres deste Tribunal sobre as CGE, incluindo sobre o exercício de 2003[5].

[1] Inscrita no Capítulo 04 – Exército, cfr. "Mapa II – Despesas dos serviços integrados, por classificação orgânica, especificadas por capítulos" anexo à Lei n.º 107-B/2003. Com as alterações orçamentais a dotação do Exército totalizou € 815 milhões.

[2] Autorizadas as transferências de € 4,8 milhões (1º Trimestre), € 4,5 milhões (2.º Trimestre) e € 8,6 milhões (3.º e 4.º Trimestre), em 16 de Abril, 14 de Julho e 16 de Novembro de 2004, respectivamente, para o Capítulo 04 – Exército, Divisão 05 – Forças Nacionais Destacadas.

[3] A afectação do referido reembolso é efectuada mediante a abertura de créditos especiais nos termos da alínea e), n.º 2, artigo 3.º do Decreto-lei n.º 71/95, de 15 de Abril, traduzida no reforço de dotações de despesa.

[4] Lei nº 55/2004, de 30 de Dezembro, que alterou o Orçamento do Estado para 2004 aprovado pela Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro.

[5] Cfr. Parecer sobre a CGE de 2003 – Relatório – Volume II – alínea b) do ponto 3.1, Cap. III – Execução do Orçamento da Despesa (III.9 a III.11).

IV – PROGRAMA DE INVESTIMENTOS E DESPESAS DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL

Em cumprimento do disposto no artigo 41.º, n.º 1, alínea e), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à análise da execução do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), com especial incidência na sua parcela anual.

No presente capítulo inclui-se também uma síntese dos resultados apurados na auditoria [1] ao Projecto/Medida "Empreendimento Campo Grande/Odivelas" do Programa "Redes de Metropolitano" do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC)[2].

1. PIDDAC

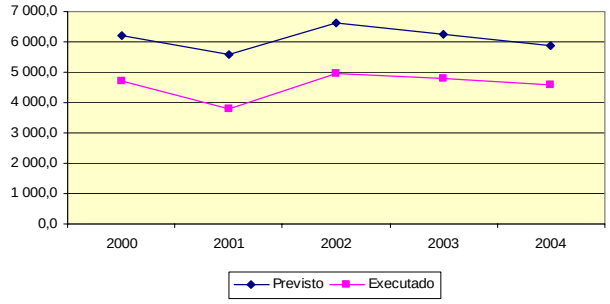
A análise efectuada incidiu especialmente sobre a previsão orçamental e a execução financeira, de acordo com as diferentes fontes de financiamento, sobre a regionalização do investimento, os programas orçamentais, as classificações orgânica e económica, bem como sobre a distribuição sectorial da despesa, tendo em conta o enquadramento normativo previsto nas Grandes Opções do Plano (GOP)[3] e no Quadro Comunitário de Apoio III (QCA III)[4].

A) ANÁLISE DO PIDDAC

a.1) Evolução do PIDDAC no período de 2000 – 2004

O gráfico e o quadro seguintes evidenciam a previsão e a execução do PIDDAC global[5], no período de 2000 a 2004.

Gráfico 21 – PIDDAC global previsto e executado



(em milhões de euros)

PIDDAC	Previsto	Executado
2000	6 191,0	4 701,6
2001	5 581,8	3 798,4
2002	6 639,0	4 940,9
2003	6 256,0	4 811,2
2004	5 861,3	4 565,9

Fonte: OE e elementos provenientes do DPP.

[1] Relatório de Auditoria nº 36/05 – 2ª Secção.

[2] Cfr. ponto 4.1 do Volume II.

[3] Lei n.º 107-A/2003, de 31 de Dezembro.

[4] Cfr. ponto 4.2.1 do Volume II.

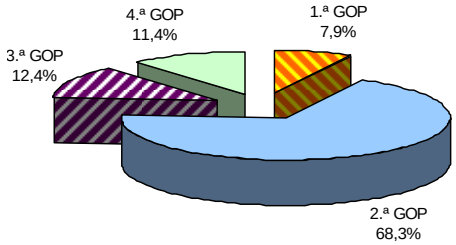
[5] Entende-se por PIDDAC global, o conjunto de todos os programas e projectos que o integram, cuja execução é financiada pelo Capítulo 50 do Orçamento do Estado e por "Outras Fontes", designadamente verbas inscritas nos orçamentos privativos dos serviços e fundos autónomos, podendo ter, em ambos os casos, origem nacional ou comunitária.

Pela sua análise verifica-se um decréscimo, a partir de 2002, quer no financiamento previsto quer no montante executado. Ambas as variáveis apresentam, em 2004, valores absolutos inferiores ao ano de 2000[1].

a.2) PIDDAC 2004

O financiamento total afecto ao PIDDAC pretendeu contribuir para a concretização das grandes opções de política económica e social definidas pelo Governo, distribuindo-se da seguinte forma:

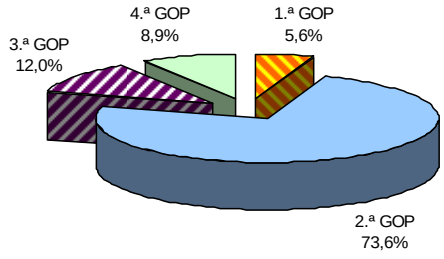
Gráfico 22 – PIDDAC previsto face às prioridades das GOP



Fonte: GOP.

No que respeita à execução (cfr. gráfico seguinte), a 2.ª Grande Opção das GOP – Sanear as Finanças Públicas e Desenvolver a Economia absorveu € 3.358,3 milhões (73,6%) do total da despesa, à qual se seguiu a 3.ª– Investir na Qualificação dos Portugueses, com € 546,4 milhões (12,0%). A 4.ª– Reforçar a Justiça Social e Garantir a Igualdade de Oportunidades, e a 1.ª – Consolidar um Estado com Autoridade, Moderno e Eficaz, absorveram, no seu conjunto, menos de € 500 milhões (8,9% e 5,6%, respectivamente)[2].

Gráfico 23 – PIDDAC executado face às prioridades das GOP



Fonte: Elementos provenientes do DPP.

a.3) Estrutura de financiamento

A programação inscrita no PIDDAC/2004 envolveu € 5.861,3 milhões, o que representava 4,3% do Produto Interno Bruto.

[1] Cfr. ponto 4.2.5 e 4.2.7.9 do Volume II.
[2] Cfr. pontos 4.2.7.1 e 4.2.7.9.1 do Volume II.

As dotações para financiamento das despesas com os projectos inscritos no PIDDAC estão inscritas quer no Capítulo 50º do orçamento dos Serviços integrados quer nos orçamentos do Serviços e Fundos Autónomos ("Outras fontes"), provindo ambas de financiamento nacional ou de financiamento comunitário. Em 2004, a estrutura do financiamento foi a seguinte:

Quadro 25 – Fontes de financiamento do PIDDAC

(em milhões de euros)

Fontes de financiamento		Mapa XV	
		Valor	Estrutura (%)
Financiamento Nacional	Cap. 50	2 361,7	40,3
	Outras Fontes	891,8	15,2
Financiamento Comunitário	Cap. 50	332,4	5,7
	Outras Fontes	2 275,3	38,8
Total		**5 861,3**	**100,0**

Fonte: OE/2004.

Na orçamentação do PIDDAC, € 3.253,5 milhões (55,5%) reportam-se a recursos nacionais, dos quais 72,6% provêm do Cap. 50 – "Investimentos do Plano" e 27,4% de "Outras Fontes". Os restantes € 2.607,7 milhões (44,5%) são referentes a financiamento comunitário – Fundos Estruturais e Fundo de Coesão, provindo 12,7% do Cap. 50 e 87,3% de "Outras Fontes".

Em 2004, a contrapartida nacional em programas co-financiados por fundos comunitários, representou cerca de 52% do financiamento nacional total.

A programação financeira co-financiada, no valor de € 3.906,5 milhões, dos quais 66,6% destinados a programas abrangidos pelo QCA III, representou cerca de 73% do PIDDAC total previsto, correspondendo 29% a financiamento nacional e 44% a financiamento comunitário[1].

Apresenta-se, de seguida, alguns dados relativos ao Cap. 50 – "Investimentos do Plano" e ao Quadro Comunitário de Apoio III (QCAIII).

a.3.1) Cap. 50 – Investimentos do Plano

As dotações orçamentais inscritas inicialmente no Cap. 50 totalizaram € 2.694,2 milhões. A este montante acresceram, através das alterações orçamentais, € 158,5 milhões (+5,9%), de que resultou um orçamento final de € 2.852,7 milhões.

A execução do Cap. 50 ascendeu a € 2.311,5 milhões. A evolução global dos pagamentos, de 2003 para 2004, registou um aumento de € 48,5 milhões, o que corresponde a um acréscimo de 2,1%. Situação inversa ocorreu em relação ao ano de 2002, relativamente ao qual se verificou uma redução de € 166,3 milhões (6,7%).

A taxa de execução do Cap. 50, apurada em relação à dotação inicial, final e disponível[2], foi de 85,6%, 81,0% e 87,6%, respectivamente.

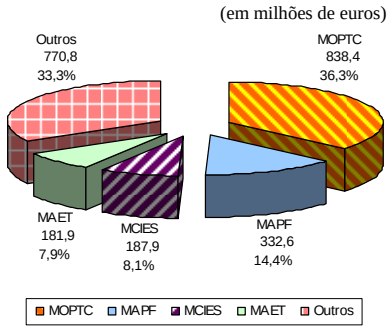
[1] Cfr. ponto 4.2.5 do Volume II.

[2] A dotação disponível corresponde à dotação final menos os cativos.

Dos 17 Ministérios que integram a orgânica do Governo, 10 apresentaram taxas de execução (face à dotação disponível) superiores à taxa de execução global (87,6%), destacando-se os Ministérios das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (98,5%), das Actividades Económicas e do Trabalho (98,2%) e da Segurança Social, Família e da Criança (98,2%). O Ministério do Turismo apresentou a menor taxa de execução (12,2%).

Os Ministérios das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (€ 838,4 milhões), da Agricultura, Pescas e Florestas (€ 332,6 milhões), da Ciência, Inovação e Ensino Superior (€ 187,9 milhões) e das Actividades Económicas e do Trabalho (€ 181,9 milhões) representaram, no seu conjunto, 66,7%, do total executado (*cfr. gráfico seguinte*)[1].

Gráfico 24 – Cap. 50 executado por ministério

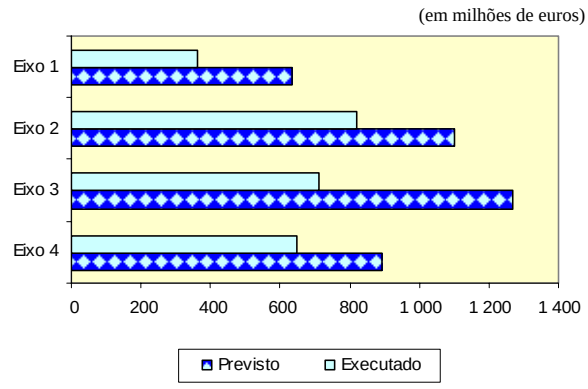


Fonte: CGE

a.3.2) QCA III

No PIDDAC destinado à programação co-financiada (QCA III), a distribuição dos valores, por eixo[2], foi a seguinte:

Gráfico 25 – PIDDAC previsto e executado por eixos do QCA III



Fonte: GOP e elementos provenientes do DPP.

[1] Cfr. ponto 4.2.6.2 do Volume II.

[2] Eixo: Nível de programação em que se subdividem o QCA e as intervenções e que corresponde a uma prioridade estratégica ou objectivo global.

No tocante à execução, a distribuição, por eixo, foi, por ordem decrescente, a seguinte:

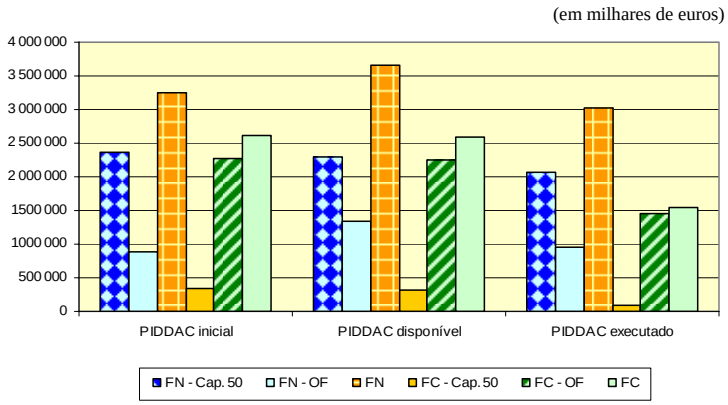
- Eixo 2 – Alterar o Perfil Produtivo em Direcção às Actividades do Futuro, € 819,6 milhões (32,2%);
- Eixo 3 – Afirmar a Valia do Território e a Posição Geoeconómica do País, € 710,5 milhões (27,9%);
- Eixo 4 – Promover o Desenvolvimento Sustentável das Regiões e a Coesão Social, € 646,9 milhões (25,8%) e
- Eixo 1 – Elevar o Nível de Qualificação dos Portugueses, Promover o Emprego e a Coesão Social, € 364 milhões (14,3%)[1].

a.4) Previsão e execução globais

a.4.1) PIDDAC inicial, disponível e executado

As diferenças entre os valores do PIDDAC inicial e disponível são evidenciadas no gráfico seguinte, verificando-se que apenas o financiamento nacional inscrito em "Outras Fontes" apresentou uma variação positiva (50,6%), enquanto todas as restantes fontes de financiamento sofreram reduções.

Gráfico 26 – PIDDAC inicial, disponível e executado por fonte de financiamento



Fonte: OE, elementos fornecidos pela DGO e CGE.

O PIDDAC disponível teve um acréscimo de € 374,8 milhões (6,4%) face ao inicial mantendo-se, contudo, idêntica, a estrutura do financiamento relativa às várias fontes.

Os valores de execução do PIDDAC, total e por fontes de financiamento, bem como as respectivas taxas de execução relativamente às dotações inicial e disponível, são os que constam do quadro seguinte:

[1] Cfr. ponto 4.2.7.2 e 4.2.7.9.2 do Volume II.

Quadro 26 – Execução do PIDDAC

(em milhões de euros)

PIDDAC		Dotação		Execução (**) (C)	Taxas de execução	
		Inicial (*) (A)	Disponível (**) (B)		(C/A)	(C/B)
Financiamento Nacional	Cap. 50.º	2 361,7	2 306,0	2 070,9	87,7	89,8
	Outras fontes	891,8	1 343,3	951,7	106,7	70,9
Sub total		3 253,5	3 649,3	3 022,6	92,9	82,8
Financiamento Comunitário	Cap. 50.º	332,4	329,3	92,5	27,8	28,1
	Outras fontes	2 275,3	2 257,5	1 450,8	63,8	64,3
Sub total		2 607,7	2 586,8	1 543,3	59,2	59,7
Total		**5 861,2**	**6 236,1**	**4 565,9**	**77,9**	**73,2**

Fonte: (*) OE.
(**) Elementos provenientes do DPP.

Verifica-se que, considerando a dotação disponível, a taxa de execução global foi de 73,2%, enquanto, relativamente à dotação inicial, a taxa de execução foi de 77,9%[1].

a.4.2) Despesas correntes e de capital

Do total do financiamento previsto para o PIDDAC, 82,4% destinava-se a despesas de capital e 17,6% a despesas de natureza corrente, estas últimas associadas maioritariamente a projectos de investimento co-financiado.

No que respeita à execução, a despesa corrente – para a qual a componente nacional contribuiu com € 507,6 milhões (76,4%) e a comunitária com € 157,1 milhões (23,6%) – totalizou € 664,7 milhões, o que representa cerca de 14,6% do total.

A despesa de capital (€ 3.901,2 milhões) representou 85,4% do total, correspondendo a componente nacional a € 2.515 milhões (64,5%) e a comunitária a € 1.386,1 milhões (35,5%)[2].

a.5) Despesa por região, programa orçamental, ministério e sector de actividades económicas

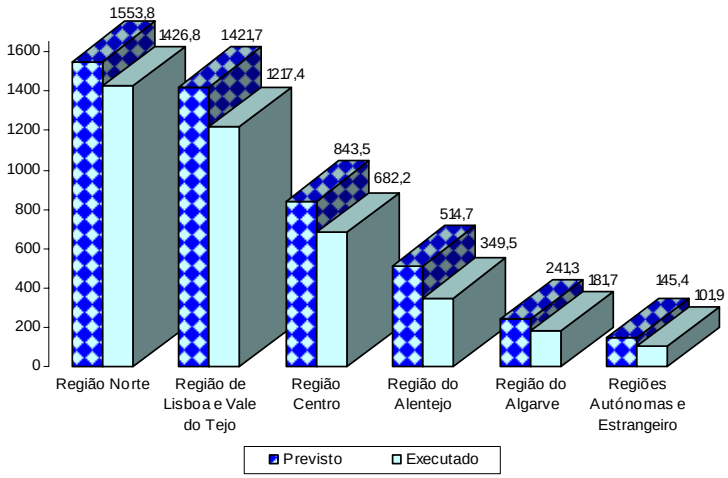
a.5.1) Despesa por Região

O total da despesa regionalizada foi distribuído, conforme se espelha no gráfico abaixo, por ordem decrescente, da forma seguinte: Região Norte (31,2%), Região de Lisboa e Vale do Tejo (26,7%), Região Centro (14,9%), Alentejo (7,7%), Algarve (4,0%) e Regiões Autónomas e Estrangeiro (valores inferiores a 1%).

[1] Cfr. ponto 4.2.7.8 do Volume II.
[2] Cfr. ponto 4.2.7.5 e 4.2.7.9.5 do Volume II.

Gráfico 27 –– PIDDAC previsto e executado por região

(em milhões de euros)



Fonte: OE e elementos provenientes do DPP.

Por virtude das características do investimento, nomeadamente da sua incidência nacional ou regional alargada, apenas 13,3% da despesa (€ 606,5 milhões) não foi passível de afectação geográfica, contrariamente aos 20% (€ 1.140,8 milhões) inicialmente previstos[1].

a.5.2) Despesa por Programa Orçamental

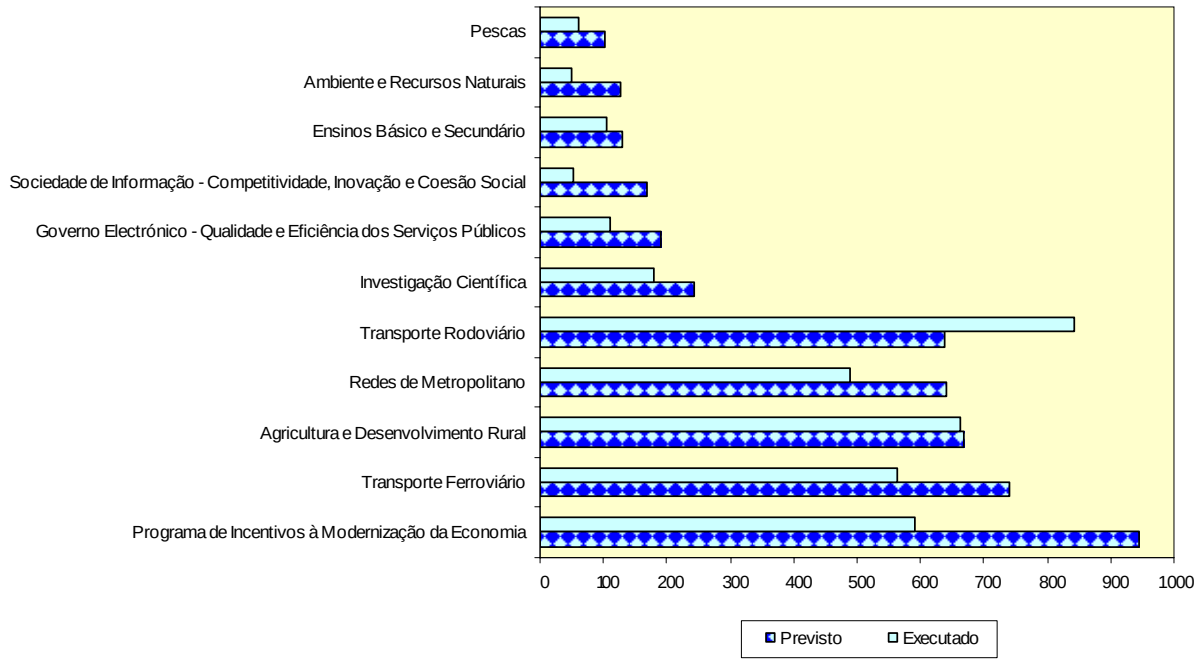
Em 2004, o PIDDAC contemplou cinquenta e dois programas, com um financiamento total de € 5.861,3 milhões.

No gráfico seguinte destacam-se onze dos referidos cinquenta e dois programas, que representaram € 4.589,1 milhões (78,3%) do total do PIDDAC inicial e € 3.709,1 milhões (81,2%) do PIDDAC executado.

[1] Cfr. ponto 4.2.7.3 e 4.2.7.9.3 do Volume II.

Gráfico 28 – PIDDAC previsto e executado para os onze programas orçamentais mais significativos

(em milhões de euros)



Fonte: OE e elementos provenientes do DPP.

Os onze programas com maior peso orçamental, supra referenciados, apresentaram uma taxa média da execução de 74,8%, valor que se aproxima da taxa média da execução total do PIDDAC (73,2%). De entre estes, os três programas com a mais elevada taxa de execução foram o "Transporte Rodoviário" (98,3%), o "Agricultura e Desenvolvimento Rural" (92,4%) e o "Redes de Metropolitano" (87,3%).

As taxas de execução dos cinquenta e dois programas variaram entre os 99,4% (Euro 2004) e os 6,9% (Transporte Aéreo), apresentando, vinte e um deles, taxas superiores a 80% e, dez, taxas inferiores a 50%[1].

a.5.3) Despesa por Ministério

Ao Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, com € 2.175,4 milhões, foi atribuída a mais elevada quota-parte do financiamento previsto (37,1% do total), seguindo-se o Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho, com € 1.052,9 milhões (18,0%) e o Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas, com € 793,2 milhões (13,5%). O Ministério dos Negócios Estrangeiros e das Comunidades Portuguesas, o Ministério da Defesa Nacional e dos Assuntos do Mar, o Ministério da Administração Interna e o Ministério do Turismo receberam valores inferiores a 1%.

Onze Ministérios apresentaram taxas de execução inferiores à taxa média de execução do PIDDAC (73,2%), variando as mesmas entre 9,8% e 71,5%. A execução conjunta destes onze Ministérios representou apenas cerca de 32,0% do total executado. Os três Ministérios com as mais elevadas verbas do PIDDAC (Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho, Ministério da Agricultura,

[1] Cfr. ponto 4.2.7.4 e 4.2.7.9.4 do Volume II.

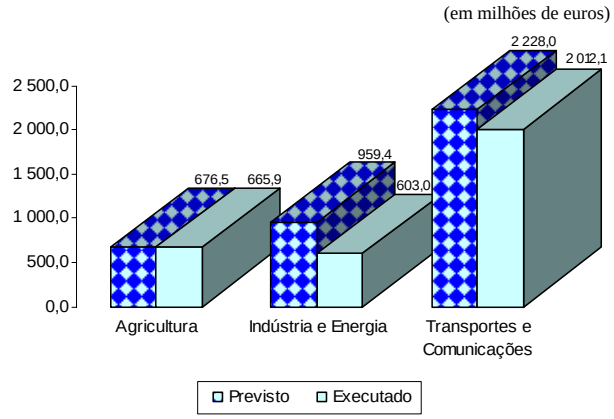
Pescas e Florestas e Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações) executaram, no seu conjunto, 74,4% (€ 3.396,9 milhões)[1].

a.5.4) Despesa por Sector

Ao Sector dos Transportes e Comunicações foram afectos € 2.228 milhões, sendo € 1.475,1 milhões relativos à componente nacional e € 752,9 milhões à comparticipação comunitária. O valor orçamentado para este sector representou 38,0% do financiamento total, 45,3% do financiamento nacional e 28,9% do comunitário.

Ao Sector produtivo, abrangendo a agricultura, as pescas, a indústria, a energia, o comércio e o turismo, foi destinado um financiamento de € 1.768 milhões, ou seja, 30,2% do total do PIDDAC.

Gráfico 29 – PIDDAC previsto e executado por sector



Fonte: OE e elementos provenientes do DPP.

A execução do PIDDAC por sector (cfr. gráfico anterior) manteve a tendência verificada em anos anteriores. O Sector dos Transportes, com uma execução de € 2.012,1 milhões, representou 44,1% da execução global e os sectores da Agricultura (€ 665,9 milhões) e da Indústria e Energia (€ 603,0 milhões) percentagens superiores a 13%. No conjunto, estes três sectores tiveram uma execução de € 3.281 milhões (71,9% do total)[2].

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Informação disponibilizada no mapa XV do OE e CGE

Os mapas XV do OE e da CGE, relativos a 2004, ainda não evidenciam, de forma clara, a compatibilização dos programas do PIDDAC com as GOP e com os programas do QCA e a sua

[1] Cfr. pontos 4.2.7.7 e 4.2.7.9.7 do Volume II.
[2] Cfr. pontos 4.2.7.6 e 4.2.7.9.6 do Volume II.

repartição regionalizada, não dando expressão plena ao disposto nos artigos 32.º e 75.º, n.º 7, da LEO. A situação, porém, já foi ultrapassada no OE para 2005[1].

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

b.2.1) Informação disponibilizada nas Grandes Opções do Plano

Os valores referentes ao peso das despesas correntes e de capital e ao QCA III, previstos nas Grandes Opções do Plano relativas ao PIDDAC para 2004, não eram finais[2].

Recomendação 31 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que as Leis das GOP passem a ser publicadas com os dados definitivos ou, quando seja o caso, que se proceda à publicação das respectivas alterações.*

b.2.2) Carácter provisório dos valores do Mapa XV da Conta Geral do Estado

Os valores relativos à execução do PIDDAC de 2004 constantes do mapa XV da CGE tinham carácter provisório, situação que também se verificou na anterior Conta, pelo que foram considerados os dados enviados pelo DPP ao Tribunal de Contas.

Devido a diferenças de conceitos e de procedimentos entre o DPP e a DGO, no que respeita ao registo dos valores atinentes às dotações inicial e definitiva e aos pagamentos/despesa, os dados enviados ao TC não foram coincidentes[3].

Recomendação 32 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam estudadas e ponderadas as causas que conduziram à referida ausência de coincidência e à não consolidação de dados definitivos, devendo os dados registados na CGE serem apenas os definitivos.*

b.3) Economia, eficiência e eficácia da gestão

b.3.1) Indicadores de gestão dos programas orçamentais

Em 2004, não foram apresentados indicadores que permitam avaliar da economia, eficiência e eficácia na gestão dos programas orçamentais, nos termos dos artigos 3.º, n.º 3, e 6.º, n.º 3, alínea f), do Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho. Refira-se, contudo, que em 2005 estes elementos já foram disponibilizados no SIPIDDAC[4].

[1] Cfr. ponto 4.2.4 do Volume II.
[2] Cfr. ponto 4.2.7.2 e 4.2.7.5 do Volume II.
[3] Cfr. ponto 4.2.3 do Volume II.
[4] Cfr. ponto 4.2.4 do Volume II.

2. PROJECTO/MEDIDA "EMPREENDIMENTO CAMPO GRANDE/ODIVELAS"

O Projecto/Medida *"Empreendimento Campo Grande/Odivelas"* do Programa "Redes de Metropolitano", do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC), foi objecto de uma auditoria[1], no âmbito da qual se procedeu à análise dos sistemas de gestão, acompanhamento e controlo da orçamentação e execução do Projecto e à análise dos processos de contratação da execução de projectos, empreitadas e fornecimentos, com verificação do controlo dos fluxos financeiros e documentais e do cumprimento do enquadramento legal por parte do Metropolitano de Lisboa, E. P. (ML), entidade sob cuja responsabilidade decorreu a execução[2].

O custo total da extensão Campo Grande/Odivelas da Linha Amarela foi de € 338 milhões, 61% superior à estimativa de € 210 milhões, considerada na fase de estudo prévio.

A) DESENVOLVIMENTO E EXECUÇÃO DO PROJECTO

O objectivo principal do Projecto *"Empreendimento Campo Grande/Odivelas"* foi o de dotar o chamado corredor de Loures de um meio pesado de transporte público que servisse cerca de 236.000 habitantes, 36.000 directamente, na área de influência das cinco novas estações, e cerca de 200.000 indirectamente, no "corredor" Lumiar – Loures, estendendo a Linha Amarela até Odivelas. Com o Projecto, o número de passageiros anualmente transportados pelo Metro de Lisboa (ML) deverá aumentar dos actuais 30 para 31 milhões, até 2010[3].

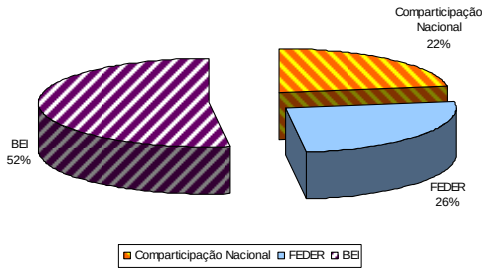
a.1) Financiamento

O processo de decisão e execução financeira decorreu entre 1994 e 2005, tendo as obras arrancado em 1999.

Em Dezembro de 2004, o financiamento do Projecto era o seguinte: comparticipação nacional € 69,4 milhões, comparticipação comunitária € 77,1 milhões (FEDER) e empréstimo do Banco Europeu de Investimentos (BEI) € 156,6 milhões, o que perfaz um total global de € 303,1 milhões[4].

A estrutura das fontes de financiamento é evidenciada no gráfico seguinte.

Gráfico 30 – Estrutura das fontes de financiamento



[1] Relatório de Auditoria nº 36/05 – 2ª Secção.
[2] Para mais detalhes sobre o âmbito desta acção de auditoria, veja-se o ponto 4.3. do Volume II.
[3] Cfr. ponto 4.3.2 do Volume II.
[4] Cfr. ponto 4.3.3 do Volume II.

a.2) Execução do projecto

Em Dezembro de 2004, estava ainda por fechar a conta final de obra deste Projecto. Nesta data, o investimento e os custos financeiros totalizavam € 318,0 milhões, incluindo facturas datadas de 2005 mas referentes a trabalhos executados no ano de 2004.

Para a realização do empreendimento em referência, foram adquiridas, por € 3,4 milhões, dezoito parcelas de terreno, das quais três por acordo e quinze por expropriação.

Foram ainda pagos € 4,7 milhões, por ocupações temporárias, e € 0,9 milhões, em indemnizações por cessação ou interrupção de actividade ou utilização[1].

Para realização do Projecto, o ML desenvolveu cento e doze processos de contratação de empreitadas e de aquisição de bens e serviços. Os contratos de empreitada celebrados foram vinte e oito, dos quais onze tiveram valor superior a € 5,0 milhões.

Coordenação geral, elaboração de projectos e fiscalização de empreitadas – Ferconsult, S.A.

A coordenação geral do empreendimento, o desenvolvimento dos projectos e a fiscalização das empreitadas foram realizados pela Ferconsult, S.A., à qual foram cometidas a quase totalidade das atribuições que cabem ao dono de obra.

Do valor total de € 24,4 milhões relativo a contratos de prestação de serviços celebrados pelo ML neste empreendimento, o montante de € 20,0 milhões respeitava a contratos celebrados com a Ferconsult.

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Regime jurídico relativo às empreitadas de obras públicas e de aquisição de bens e serviços

Em geral, verificou-se o regular cumprimento dos normativos aplicáveis à contratação, com realização dos procedimentos pré-contratuais devidos em função do valor. Foram, no entanto, assinaladas situações de violação dos regimes legais relativos aos contratos de obras públicas e à aquisição de bens e serviços, e definidos, em particular, nos Decretos-Lei n.ºs 59/99, de 2 de Março, 197/99, de 8 de Junho, e 223/2001, de 9 de Agosto.

Assim, verificou-se que:

- Na maioria dos concursos, as Comissões de Análise das Propostas, na classificação e ordenação dos concorrentes, violaram os princípios da transparência, da igualdade e da estabilidade estabelecidos nos artigos 8.º, 9.º e 14.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

[1] Cfr. ponto 4.3.6 do Volume II.

- Em várias obras, os contratos de empreitada foram celebrados com alteração substancial do objecto ou das condições que constavam dos processos patentes nos concursos respectivos e do valor da proposta sobre a qual recaiu a adjudicação, o que violou os princípios da igualdade, da concorrência e da estabilidade estabelecidos nos artigos 9.º, 10.º e 14.º do mesmo Decreto-Lei.
- Noutros casos, obras não incluídas no projecto posto a concurso foram, subsequentemente, adjudicadas como "trabalhos a mais", sem que reunissem os requisitos definidos no artigo 26.º, nº 1, do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março.
- Em diversas situações, não foram realizados os procedimentos aplicáveis em função do valor, com invocação de urgência ou de outras circunstâncias que permitem a sua dispensa, nos termos do disposto no artigo 18.º do Decreto-Lei n.º 223/2001, de 9 de Agosto, sem que a fundamentação de direito invocada se afigurasse verdadeiramente ajustada às situações de facto.
- Foram violadas regras nacionais e comunitárias relativas à concorrência e à adjudicação de contratos públicos, cujo cumprimento é condição de elegibilidade das despesas para efeitos de comparticipação comunitária, o que poderá implicar a perda do financiamento nos casos em que tenha sido concedido ou, nos casos em que tal ainda não tenha ocorrido, impede a sua apresentação para esse efeito[1].

Recomendação 33 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda o cumprimento rigoroso do regime jurídico aplicável à contratação de empreitadas de obras públicas e de aquisição de bens e serviços.*

b.2) Economia, eficiência e eficácia da gestão

b.2.1) Gestão e controlo dos projectos e das prestações de serviços entre participadas

O custo total da extensão Campo Grande/Odivelas da Linha Amarela foi de € 338 milhões, 61% superior à estimativa de € 210 milhões feita na fase de estudo prévio.

Em Dezembro de 2004, estava ainda por fechar a conta final de obra deste Projecto. Nessa data, o investimento e os custos financeiros totalizavam € 318,0 milhões, incluindo facturas datadas de 2005 mas referentes a trabalhos executados no ano de 2004.

Neste projecto observaram-se algumas deficiências nas prestações de serviços efectuadas pela Ferconsult, apesar da especialização e experiência acumulada por esta empresa, verificando-se também que a concentração de funções de projectista, entidade fiscalizadora da execução e gestora dos processos administrativos e de controlo não contribuiu para uma maior evidência dessas deficiências e para a responsabilização dos intervenientes.

Foram lançados concursos sem que os projectos se encontrassem devidamente desenvolvidos, sendo o projecto de execução, por vezes, completado ao longo da execução da empreitada.

[1] Cfr. pontos 4.3.5 e 4.3.7 do Volume II.

Os custos das empreitadas sofreram acréscimos em consequência de deficiências dos projectos que integravam os processos dos concursos, quer na vertente conceptual quer em termos de medições. Apesar disso, não existiu responsabilização dos projectistas.

Em várias situações, a decisão do dono de obra relativamente a formalidades essenciais de controlo da execução das empreitadas não teve lugar dentro dos prazos legais, com implicações contratuais que se reflectiram no preço final dos trabalhos.

No entanto, foram já implementados alguns mecanismos de gestão e controlo que visam ultrapassar as limitações e desconformidades detectadas[1].

Regista-se, neste domínio, a pronta resposta na análise e na rectificação de um pagamento relativo a revisão de preços, feito em excesso, na empreitada de "execução dos toscos da Estação Odivelas e zona envolvente", com o consequente pedido de reembolso da importância de € 355.585,99, acrescida do IVA[2].

Recomendação 34 – PCGE/2004

> *Apesar da melhoria verificada, o Tribunal recomenda que se proceda ao controlo da qualidade dos projectos, ao cumprimento dos prazos, e a um esforço adicional de melhoria na eficiência, eficácia e controlo de custos da gestão corrente, da gestão de obras, da gestão estratégica e das prestações de serviços entre participadas.*

b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

b.3.1) Controlo interno

Em várias empreitadas foram realizados trabalhos não previstos nos contratos, sem que tenha havido aprovação prévia por parte do órgão competente. Essa aprovação, nalguns casos, ocorreu apenas na contratualização do *"fecho de contas"*, muito tempo após a conclusão das empreitadas, sendo o apuramento final dificultado pela dispersão de informação.

Em várias obras a recepção provisória dos trabalhos das empreitadas teve lugar sem que tivesse sido elaborado o respectivo auto.

Os mecanismos de gestão e controlo implementados poderão melhorar de forma expressiva o controlo interno, em todas as suas vertentes, o que se espera tenha reflexos muito positivos na execução dos empreendimentos em curso ou futuros[3].

Recomendação 35 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que se prossiga o esforço de melhoria do controlo interno, em especial, no que respeita à execução física e financeira das empreitadas.*

[1] Cfr. pontos 4.3.4.1 e 4.3.5 do Volume II.
[2] Cfr. ponto 4.3.4.2 do Volume II.
[3] Cfr. ponto 4.3.4.2 do Volume II.

CAIXA 4 – ENCARGOS PÚBLICOS ASSOCIADOS À REALIZAÇÃO DO CAMPEONATO EUROPEU DE FUTEBOL – EURO 2004

O ano de 2004 foi marcado pela realização em Portugal do Campeonato Europeu de Futebol (EURO 2004), na sequência de uma candidatura que a Federação Portuguesa de Futebol submeteu à UEFA e que o Governo Português apoiou, através da Resolução do Conselho de Ministros nº 117/98, reconhecendo um conjunto de benefícios pela organização deste evento dos quais se destacam a projecção internacional de Portugal, a possibilidade de renovação, modernização e construção de infra-estruturas desportivas, a promoção do conforto e segurança das mesmas e, em simultâneo, a redução dos níveis de violência.

Foram, assim, seleccionados 10 estádios, dos quais 6 estiveram a cargo de promotores públicos (Câmara Municipal de Braga, Câmara Municipal de Guimarães, Câmara Municipal de Coimbra, Câmara Municipal de Aveiro, Câmara Municipal de Leiria, e Associação de Municípios Loulé/Faro) e 4 a cargo de promotores privados (Futebol Clube do Porto, Boavista Futebol Clube, Sport Lisboa e Benfica e Sporting Clube de Portugal).

Dada a relevância do evento e as suas consequências em termos de dinheiros públicos, o Tribunal de Contas decidiu acompanhar a execução e o desenvolvimento deste, o que culminou em 2005 com a aprovação de um relatório de auditoria final, em que se faz o balanço global do EURO 2004, em termos de encargos públicos a ele associados[1]*. Faz-se aqui uma síntese muito breve das respectivas conclusões.*

Encargo público global

O encargo público global[2] *com o projecto EURO 2004 foi de, pelo menos, € 1,035 mil milhões (vide quadro infra), o que legitima a interrogação de saber se para obter os benefícios resultantes deste projecto não poderia incorrer-se em muito menos custos e/ou se, com os custos incorridos, não seria de esperar a obtenção de mais benefícios económico-sociais.*

No entanto, é de destacar a melhoria significativa verificada ao nível dos transportes ferroviários, com a melhoria de linhas e estações, e a nível de infra-estruturas rodoviárias, cuja realização o EURO 2004 apenas acelerou.

[1] Relatório de Auditoria nº 37/2005-2ª Secção, disponível em www.tcontas.pt.

[2] O encargo público global com os empreendimentos realizados, no âmbito do Euro 2004, é entendido como: a comparticipação directa do Estado/Administração Central aos estádios públicos e aos privados, efectuada ao abrigo dos respectivos contratos-programa; o investimento realizado pelos promotores públicos; os custos de financiamento dos promotores públicos; os apoios indirectos concedidos aos quatro promotores privados pelas Câmaras de Lisboa e Porto; os custos promocionais de Portugal no Euro 2004; os custos dos programas de animação, bem como um conjunto de despesas correntes, nomeadamente, encargos com a constituição e funcionamento das sociedades organizadoras, estudos e auditorias.

Quadro 27 – Encargo público global

(em milhares de euros)

Componente	Valor	%
Estádios	384.216,1	37,1%
Estacionamentos	36.687,5	3,5%
Acessibilidades	228.633,6	22,1%
Outras Infra-estruturas	31.648,6	3,1%
VAL Encargos financeiros	59.750,0	5,8%
Animação e promoção das cidades	6.406,2	0,6%
Outros investimentos Euro 2004	57.096,6	5,5%
Apoios indirectos CM Porto	152.229,0	14,7%
Futebol Clube do Porto	88.379,1	8,5%
Boavista Futebol Clube	1.009,8	0,1%
Execução do Plano de Pormenor das Antas	62.840,1	6,1%
Apoios indirectos CM Lisboa:	59.565,3	5,8%
Sport Lisboa e Benfica	49.503,4	4,8%
Sporting Clube de Portugal	10.061,9	1,0%
Bonificação de juros - Promotores Privados	16.646,3	1,6%
Bonificação de juros - Promotores Públicos	2.939,5	0,3%
Total	**1.035.818,5**	**100,0%**

Fonte: Tribunal de Contas – Relatório de Auditoria nº 37/2005

Os seis empreendimentos públicos – Encargos e seu financiamento

Encargos

Naquele custo global, o respeitante aos seis empreendimentos públicos levados a cabo para a realização do EURO 2004 atingiu o montante de € 445 milhões, subdividido pelas seguintes componentes:

- Estádios – *323,5 milhões de euros, correspondendo a 73% do montante global. O número total de lugares criados ou remodelados foi de aproximadamente 180,5 mil;*
- Estacionamentos – *31,2 milhões de euros, correspondendo a 7% do montante global;*
- Acessibilidades – *58,64 milhões de euros, correspondendo a 13% do montante global e*
- Outros investimentos/infra-estruturas – *31,7 milhões de euros, correspondendo a 7% do montante global.*

A repartição destes encargos pelos seis estádios construídos ou remodelados é a que consta do quadro seguinte:

Quadro 28 – Repartição dos encargos pelos seis estádios

(em milhões de euros)

Componentes/ Indicadores	Estádio Municipal de Braga	Estádio D. Afonso Henriques	Estádio Municipal de Aveiro	Estádio Cidade de Coimbra	Estádio Dr. Magalhães Pessoa	Estádio Algarve	Total
Estádio	108,1	26,4	51,1	38,0	53,9	46,1	323,6
Número lugares	(30.359)	(30.029)	(30.127)	(30.333)	(29.398)	(30.305)	
Custo Estádio por lugar	3.561 €	879 €	1.695 €	1.254 €	1.832 €	1.523 €	
Estacionamentos	3,3	4,5	1,9	4,7	10,8	6,1	31,2
Acessibilidades	4,1	3,4	14,9	10,6	12,0	13,6	58,6
Outros Investimentos/Infra-estruturas	24,4	0,0	0,2	0,0	6,5	0,5	31,6
Total	**139,9**	**34,3**	**68,1**	**53,3**	**83,2**	**66,4**	**445,1**

Fonte: Tribunal de Contas

Nota: Os custos imputados às componentes estádio, estacionamentos e acessibilidades incluem os encargos relativos a projectos e terrenos adquiridos e/ou expropriados, coordenação e fiscalização das empreitadas, trabalhos a mais e a menos, erros e omissões de projecto, revisões de preço e aquisição de bens e serviços necessários para evento Euro 2004. Os valores inscritos na rubrica "outros" dizem respeito a outras infra-estruturas, encargos e equipamentos, cujo custo se considerou não dever ser imputado às três componentes principais do projecto. Os valores indicados não incluem IVA.

Verifica-se, assim, que existem assinaláveis diferenças nos custos suportados com os estádios, mesmo considerando que dois deles (Estádio D. Afonso Henriques e Estádio Cidade de Coimbra) foram apenas remodelados.

Gráfico 31 – Componentes do investimento global relativo aos seis empreendimentos



(em milhões de euros)

Estádio	323,6
Acessibilidades	58,6
Estacionamentos	31,2
Outros investimentos/ infra-estruturas	31,6
Investimento global	**445,0**

Em resumo, a estrutura das despesas com as diferentes componentes do investimento associado àqueles equipamentos desportivos foi a que se apresenta no gráfico supra.

Financiamento

Quanto ao financiamento dos encargos em referência, há a assinalar que os empréstimos bancários contraídos pelos seis promotores públicos, no montante global de € 300,7 milhões, financiaram quase 67,6% do custo global dos empreendimentos (estádios, estacionamentos, acessibilidades e outras infra-estruturas).

Por outro lado, as comparticipações públicas do Estado/Administração Central atingem, no global, cerca de 16,3% (72,757 milhões de euros) do investimento total incluindo acessibilidades, enquanto o auto-financiamento estimado ascende a um valor de cerca de 16,1%[1].

Verificou-se, assim, que a comparticipação pública do Estado/Administração Central acaba por representar, em média, apenas 11,53% do custo efectivo dos estádios e 18,15% do custo efectivo dos estacionamentos, ficando, por isso, bastante aquém dos 25% inicialmente previstos nos contratos-programa celebrados para a construção dos estádios e dos estacionamentos, atingindo uma comparticipação média global de 12,11%.

Conclui-se, portanto, que o custo relativo aos estádios e estacionamentos levados a cabo por promotores públicos foram suportados em cerca de 88 % pelas entidades autárquicas que os promoveram[2].

Outros aspectos relativos ao financiamento público do EURO 2004

Em relação ao encargo público global há ainda que assinalar o seguinte:

Quanto aos estádios e estacionamentos

O financiamento da Administração Central para a construção/remodelação dos estádios e estacionamentos teve lugar essencialmente na fase de pré-evento e, foi suportado por verbas com diferentes proveniências: uma parte procedente do orçamento do Instituto do Desporto de Portugal (IDP), disponibilizada pelo Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), no período de 2001 a 2004; outra parte oriunda do orçamento do IDP, mas disponibilizada pelo Programa de Desenvolvimento de Equipamentos Desportivos (PRODED), no período de 2002 a 2004; e, ainda, uma verba do orçamento das Comissões de Coordenação Regional (CCRs) disponibilizada pelo PIDDAC, proveniente de fundos da União Europeia, mais concretamente, da Medida Desporto do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), do Quadro Comunitário de Apoio III.

Para a obtenção daquela comparticipação financeira foram celebrados Contratos-Programa de Desenvolvimento Desportivo entre o Instituto do Desporto de Portugal, a Sociedade Portugal 2004,SA, e os beneficiários – promotores públicos e privados.

Em relação aos promotores privados os Apoios Directos concedidos pela Administração Central para construção dos estádios e estacionamentos totalizaram o valor de € 66,1 milhões, dos quais € 60,7 milhões se destinaram aos estádios e € 5,4 milhões aos estacionamentos.

[1] Mas este é claramente impulsionado pelo elevado montante apurado no empreendimento de Braga, mas será conveniente não esquecer que ainda não foi pago a totalidade do empreendimento, o que poderá conduzir à contracção de novos empréstimos ou outras formas de financiamento para assegurar aqueles pagamentos, diminuindo desta forma o nível de auto-financiamento estimado.

[2] Deve sublinhar-se que no caso do Estádio D. Afonso Henriques se trata de um empreendimento assumido por um promotor público (Câmara Municipal de Guimarães) num estádio pertencente a um clube privado (Vitória Sport Clube).

Por outro lado, o investimento total dos clubes desportivos envolvidos, na construção dos estádios e estacionamentos, totalizou o valor de € 459 milhões, pelo que o montante da comparticipação financeira da Administração Central representa 14% daquele investimento.

O montante total da comparticipação financeira do Estado/Administração Central para estádios e estacionamentos atribuída, em conjunto, aos promotores públicos e privados cifra-se em € 109,1 milhões; sendo que a parte concedida aos referidos clubes desportivos representa cerca de 61% daquele valor, enquanto que a parcela atribuída aos promotores públicos se quedou pelos 39%. O facto de os quatro empreendimentos privados terem beneficiado de uma comparticipação superior aos seis empreendimentos públicos derivada de os primeiros terem maior dimensão e melhor equipamento.

Para além destes apoios directos, os Clubes promotores beneficiaram igualmente da bonificação de juros sobre os empréstimos contraídos para financiamento dos respectivos estádios, que ascenderam, até Agosto de 2005, a € 2,7 milhões, estimando-se que até ao final do período de vigência dos empréstimos, ou seja, 2013, o Estado deverá despender € 16,6 milhões. Importa ainda adicionar os elevados apoios concedidos pelas Câmaras Municipais de Lisboa e Porto a esses clubes, que totalizam € 211,8 milhões.

Quanto às acessibilidades

Relativamente às acessibilidades directas aos estádios, criadas no âmbito do Euro 2004, o seu financiamento foi, na sua quase totalidade (98,8 %), de natureza pública, através da Administração Central – OE e Fundos Comunitários, através do IEP (39,2%), Autarquias (52,7 %), na sua maioria com recurso ao endividamento[1]*, e Sector Empresarial do Estado (Metro do Porto, SA) em 6,86 %*[2].

[1] É disso exemplo a C. M. Porto que contraiu três empréstimos bancários, no montante de 42 milhões de euros, destinados apenas ao financiamento das acessibilidades aos estádios das Antas do Bessa. De igual modo, a AMLF, viu o seu contributo nos acessos ao estádio do Algarve, ter subjacente endividamento bancário, na ordem dos 4,7 milhões de euros.

[2] Os restantes 1,21 % para totalizar o valor de € 230,3 milhões que custaram as acessibilidades dizem respeito a um apoio privado do F.C. do Porto, no valor de € 2,9 milhões. Assim, os acessos ao estádio das Antas, beneficiaram, além deste apoio privado, apoios públicos, no montante de € 124,5 milhões de euros.

Quadro 29 – Custos das acessibilidades

Região/Estádios	Custo dos Acessos aos Estádio do EURO 2004	Financiamento			
		PÚBLICO			PRIVADO
		Administração Central (IEP)	Autarquias Locais	SEE (Metro Porto, SA)	Clubes
	(em milhões de euros)				%
Norte	160,1	21,57	39,89	6,86	1,21
Estádio Municipal de Braga	4,1	0,81	0,98	0,00	0,00
Estádio D. Afonso Henriques (Guimarães)	3,4	1,10	0,38	0,00	0,00
Estádio Bessa (Porto)	152,5	19,66	38,53	6,86	1,21
Estádio Antas (Porto)					
Centro	37,5	6,18	10,12	n.a	n.a
Municipal de Aveiro	14,9	1,47	5,01	n.a	n.a
Cidade de Coimbra	10,6	2,26	2,33	n.a	n.a
Municipal Dr. Magalhães Pessoa (Leiria)	12,0	2,45	2,78	n.a	n.a
Lisboa e Vale do Tejo	19,1	7,37	0,92	n.a	n.d(*)
Estádios do SLB e SCP	19,1	7,37	0,92	n.a	n.d
Algarve	**13,6**	**4,13**	**1,76**	**0,00**	**0,00**
Estádio Inter.do Algarve	13,6	4,13	1,76	0,00	0,00
Total	230,3	39,25	52,69	6,86	1,21

(*) O SLB e SCP não disponibilizaram informação

Fonte: Tribunal de Contas

Assim, através da Resolução de Conselho de Ministros n.º 119/2000, de 13 de Setembro, foi criado um programa de financiamento executado nas modalidades de Contrato-Programa ou de Acordo de Colaboração, constituído por fundos provenientes do orçamento do Instituto de Estradas de Portugal (IEP), quer através de uma verba disponibilizada pelo PIDDAC no período 2002/2004, quer por via de uma verba comunitária oriunda do QCA III – FEDER.

A concretização destes financiamentos envolveu a apresentação de candidaturas por parte das entidades promotoras, quer públicas, quer privadas, tendo-se realizado posteriormente os correspondentes Contratos-Programa.

V – SUBSÍDIOS, CRÉDITOS E OUTRAS FORMAS DE APOIO CONCEDIDOS PELO ESTADO

A análise efectuada neste capítulo visa dar cumprimento ao disposto na alínea h) do n.º 1 da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, e comporta duas partes, a primeira relativa aos apoios financeiros não reembolsáveis e a segunda aos benefícios fiscais.

1. APOIOS FINANCEIROS NÃO REEMBOLSÁVEIS

Inclui-se na primeira parte (A) uma análise global dos apoios financeiros não reembolsáveis[1] e na segunda parte (B), as observações e as recomendações que resultem dessa análise e bem assim das auditorias realizadas aos seguintes domínios: *Apoios concedidos pela Direcção-Geral de Pescas e Aquicultura* (DGPA)[2] (que totalizaram € 2,6 milhões, em 2004); *Apoios concedidos pelo Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia* (ICAM)[3] (que totalizaram € 13,8 milhões, em 2004); *Apoios concedidos pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento* (IPAD)[4] (que totalizaram € 42,2 milhões, em 2004).

Estas áreas foram seleccionadas tendo por base os apoios financiados exclusivamente com recursos nacionais, bem como a sua expressão financeira, o risco inerente à sua concessão e o alargamento a domínios ainda não auditados. A verificação levada a efeito, em relação às áreas supra referidas, consistiu na análise de legalidade, regularidade e correcção económica e financeira da atribuição e pagamento desses apoios, bem como do sistema de controlo instituído.

A) ANÁLISE GLOBAL

Os apoios financeiros não reembolsáveis pagos pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos, no período 2000-2004, por sector destinatário, registaram a evolução que se apresenta no quadro seguinte.

Como se pode constatar, os apoios financeiros não reembolsáveis concedidos no quinquénio, excluindo a Caixa Geral de Aposentações, ascenderam a € 21.734,2 milhões, o que representou 9,6% da despesa destes subsectores nesse período[5]. O valor médio anual dos apoios ascendeu a € 4.346,8 milhões, sendo a taxa de crescimento média anual de 4,7%, inferior à do total da despesa que, conforme foi antes referido, se situou em 6,8%.

[1] De acordo com o classificador em vigor, os apoios financeiros não reembolsáveis a entidades não pertencentes ao sector público administrativo distribuem-se pelas classificações económicas 05 – Subsídios, 04 – Transferências correntes e 08 – Transferências de capital, desagregadas por sociedades e quase-sociedades não financeiras (públicas e privadas), sociedades financeiras (bancos e outras instituições financeiras, e companhias de seguros e fundos de pensões), instituições sem fins lucrativos e famílias.

[2] Relatório de Auditoria n.º 25 / 05 – 2ª Secção.

[3] Relatório de Auditoria n.º 27 / 05 – 2ª Secção.

[4] Relatório de Auditoria n.º 43 / 05 – 2ª Secção.

[5] Trata-se da despesa consolidada da Administração Central (cfr. Capítulo III do presente Título, alínea a.1)).

Quadro 30 – Apoios financeiros não reembolsáveis — 2000 a 2004

(em milhões de euros)

	2000	2001	2002	2003 (a)	2004	Total	
						Valor	%
Empresas Públicas	384,1	420,8	434,9	511,3	530,8	2 281,9	10,5
Empresas Privadas	1 138,3	1 297,1	1 040,2	1 456,2	1 402,4	6 334,2	29,1
Bancos e Outras Inst. Financeiras	408,5	389,9	514,5	507,1	341,0	2 161,1	9,9
Comp.as de Seguros e Fundos de Pensões	4,2	14,6	1,2	111,0	103,2	234,2	1,1
Inst. Particulares/Inst. Sem Fins Lucrativos	919,3	981,4	1 040,8	799,2	889,8	4 630,6	21,3
Famílias (excluindo a CGA)	1 009,4	1 211,7	1 176,2	1 322,4	1 372,6	6 092,4	28,0
Total dos apoios (excluindo a CGA)	**3 863,8**	**4 315,5**	**4 208,0**	**4 707,2**	**4 639,7**	**21 734,2**	**100,0**
Valor médio anual dos apoios						*4 346,8*	
Taxa de crescimento média anual						*4,7%*	
Total da despesa da Administração Central	**39 588,1**	**42 677,7**	**46 845,6**	**46 786,4**	**51 548,0**	**227 445,8**	
Total dos Apoios/Total da Despesa (%)	**9,8%**	**10,1%**	**9,0%**	**10,1%**	**9,0%**	**9,6%**	

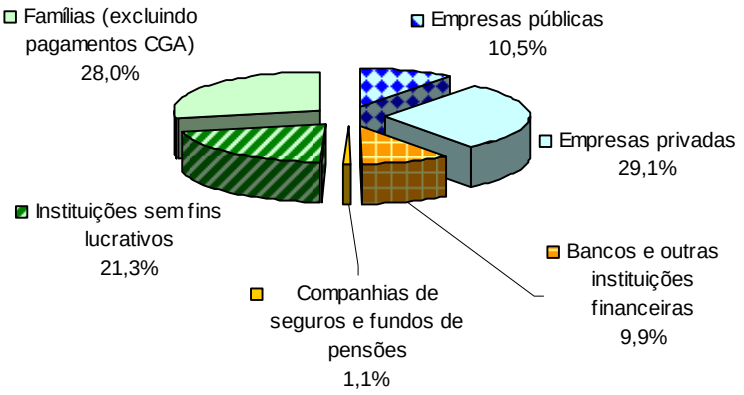
(a) Em 2003, excluiu-se de transferências para empresas públicas o montante de € 1.239 milhões, referente a transferências do IGIF para os hospitais sociedades anónimas de capitais públicos (em 2004, a classificação de tais verbas foi alterada para aquisição de bens e serviços)

Fonte CGE de cada ano.

Quanto à distribuição dos apoios financeiros nesse período, conforme se evidencia no quadro anterior e no gráfico seguinte, do total dos apoios, a *empresas privadas* foi atribuído 29,1% (em média € 1.266,8 milhões/ano), a *famílias*, incluindo *empresários em nome individual*, 28,0% (€ 1.218,5 milhões/ano), a *instituições particulares*[1] 21,3% (€ 926,1 milhões/ano), a *empresas públicas*, 10,5%, (€ 456,4 milhões/ano) e a *bancos e outras instituições financeiras*, verbas referentes essencialmente a bonificações de juros, 9,9% (€ 432,2 milhões/ano). A partir de 2003, as *transferências para companhias de seguros*, efectuadas essencialmente pelo Fundo de Acidentes de Trabalho, ganharam expressão, representando 1,1% no período em apreço.

[1] A partir de 2003, *instituições sem fins lucrativos*.

Gráfico 32 – Distribuição sectorial dos apoios financeiros (2000–2004)



Em 2004, os apoios financeiros não reembolsáveis estão concentrados nos seguintes Ministérios: Agricultura, Pescas e Florestas, € 1.494,3 milhões (32,2%); Finanças e Administração Pública, € 905,5 milhões (19,5%); Actividades Económicas e Trabalho, € 880,5 milhões (18,9%); Educação, € 391,7 milhões (8,4%); Ciência, Inovação e Ensino Superior, € 273,4 milhões (5,9%).
No ano em apreço, os serviços e fundos autónomos foram responsáveis por € 3.001,8 milhões (64,7%) e os serviços integrados por € 1.637,9 milhões (35,3%) desses apoios financeiros.

Quanto aos respectivos organismos pagadores, nos serviços e fundos autónomos destacam-se o INGA (€ 922,8 milhões), o IEFP (€ 564,6 milhões), o IFADAP (€ 547,7 milhões), o IAPMEI (€ 253,3 milhões), a Fundação para a Ciência e Tecnologia (€ 122,2 milhões) e o Fundo de Acidentes de Trabalho (€ 102,4 milhões)[1] que, no seu conjunto, representaram 83,7% do total dos apoios pagos no ano por este subsector.

Nos serviços integrados, destacam-se, no Ministério das Finanças e da Administração Pública, as verbas processadas por conta do Cap. 60 – "Despesas Excepcionais", com € 767,6 milhões (o que representa 46,9% do total dos apoios dos serviços integrados), montante respeitante a bonificações de juros (€ 330,7 milhões) e compensação de juros (€ 9,0 milhões), a *subsídios e transferências de capital* para empresas públicas de vários sectores (€ 318,4 milhões) e para empresas privadas (€ 48,7 milhões), bem como *transferências para famílias* (€ 60,8 milhões, referente ao Incentivo ao Arrendamento Jovem).

A distribuição, em 2004, dos apoios financeiros não reembolsáveis do total da Administração Central pelas diferentes rubricas do classificador em vigor (subsídios, transferências correntes e transferências de capital), os quais se elevaram a € 4 639,7 milhões, é a que consta do quadro seguinte:

Quadro 31 – Apoios concedidos pelos serviços integrados e pelos SFA – por sectores institucionais

(em milhões de euros)

Sectores institucionais	Subsídios	Transferências correntes	Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	341,9	24,2	164,6	530,8	11,4
Empresas privadas	535,8	368,0	498,6	1.402,4	30,2
Bancos e outras instituições financeiras	340,6	0,0	0,4	341,0	7,3
Comp.as de seguros e fundos de pensões	0,1	103,0	0,0	103,2	2,2
Instituições sem fins lucrativos	281,7	344,1	264,1	889,8	19,2
Famílias (**)	727,9	450,7	194,0	1.372,6	29,6
Total	**2.228,0**	**1.290,1**	**1.121,6**	**4.639,7**	**100**
%	**48,0**	**27,8**	**24,2**	**100**	

(*) Não inclui transferências da Caixa Geral de Aposentações.

(**) Incluí empresários em nome individual.

Fonte: Volume I da CGE, Mapas IV e IX relativos às despesas por classificação económica dos serviços integrados e SFA.

Como se pode constatar, cerca de metade (48%) dos apoios financeiros da Administração Central foram concedidos por conta do agrupamento *subsídios*, sendo o restante sido classificado como *transferências correntes* (27,8%) e *de capital* (24,2%), salientando-se que nem sempre estas classificações são correctamente aplicadas.

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Omissão na Conta Geral do Estado de informação relativa a apoios

A LEO estabelece, nas alíneas b) e c) do n.º 2 do artigo 76.º, que a Conta deve conter elementos informativos, sob a forma de mapas, referentes ao montante global dos auxílios financeiros e das indemnizações pagas a *"particulares"*, pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos.

Em cumprimento destas disposições, a CGE de 2004, nos "Elementos informativos referentes, em comum, às contas do subsector dos serviços integrados, do subsector dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social", integra dois mapas: Mapa n.º 2 – "Montante global dos auxílios financeiros a particulares" e Mapa n.º 3 – "Montante global das indemnizações pagas a particulares", embora os mesmos não abranjam todas as despesas inscritas nas rubricas *04.08.02 – Transferências correntes/ famílias/outras* e *05.08.03 – Subsídios/ famílias/ outras*, uma vez que, no seu conjunto, apresentam pagamentos a particulares no montante de € 533,2 milhões, não estando incluídos € 3,1 milhões que, segundo dados da Conta, também foram canalizados para as famílias[1].

[1] Cfr. parte final do ponto 5.1.1 do Volume II.

Recomendação 36 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que, nos mapas previstos nas alíneas b) e c) do n.º 2 do art.º 76.º da Lei de Enquadramento Orçamental, sejam indicadas todas as despesas a que os mesmos se referem, sem qualquer omissão.*

b.1.2) Não observância pelo IPAD do classificador económico das despesas públicas

As "despesas de cooperação" processadas pelo IPAD[1] foram, na totalidade, classificadas na rubrica *06.02.03 – Outras despesas correntes/ Diversas/ Outras*, a qual, de acordo com o classificador económico das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, tem *"(…) uma função meramente residual*", englobando *"(…) as despesas originadas pela diferença de câmbio desfavorável, relacionadas com a actividade corrente da entidade*" e *"(…) as despesas relacionadas com serviços bancários"*.

Recomendação 37 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda o cumprimento do princípio da especificação, estabelecido no art.º 8.º da Lei de Enquadramento Orçamental, uma vez que a sua não observância, para além de outras consequências, afecta a qualidade da informação constante da Conta Geral do Estado.*

b.1.3) Atribuição de apoios sem regulamentação

Relativamente às três entidades concedentes de apoios que foram auditadas, verificou-se a inexistência de normas regulamentares sobre a atribuição dos seguintes apoios:

- Apoios concedidos pela DGPA no quadro da execução do Projecto "Estruturas para a Aquicultura/Outras Medidas de Apoio a Estabelecimentos Aquícolas";
- Apoios concedidos pelo ICAM sob a forma de empréstimos, como "avanço sobre receitas", e que constituem, na prática, um meio adicional de atribuição de subsídios a fundo perdido, à margem dos respectivos regulamentos e concursos;
- Apoios concedidos pelo IPAD a algumas ONGD, à margem dos processos de concurso abertos para apoio de projectos de cooperação desenvolvidos por estas organizações[2].

Recomendação 38 – PCGE/2004

> *Recomenda-se que os apoios financeiros em causa sejam objecto de regulamentação, de acordo com o princípio de que os auxílios financeiros do Estado devem ser criados e regulamentados por acto legislativo, em nome da transparência da actividade do Estado, assegurando, assim, condições de igualdade aos potenciais beneficiários.*

b.1.4) Não observância dos prazos para aprovação de candidaturas no quadro do Sistema de Incentivos à Pesca (SIPESCA)

O regulamento do SIPESCA, aprovado pelo Despacho Normativo n.º 42/2002, de 30 de Julho, estabelecia um prazo de cinco meses e meio para aprovação das candidaturas, *"salvo se não estiverem disponíveis as necessárias dotações orçamentais"*. As candidaturas, aprovadas por Despacho do Secretário

[1] Cfr. parte final do ponto 5.4.2.1 do Volume II.
[2] Cfr. pontos 5.2.3.3.2, 5.3.2 e 5.4.3.3 do Volume II.

de Estado Adjunto e das Pescas, de 02/04/2004, haviam dado entrada na DGPA até 31/12/2002, sendo duas de 2001, ou seja, foram objecto de aprovação cerca de quinze meses (em alguns casos, mais de dois anos), após a sua apresentação.

Recomendação 39 – PCGE/2004

> *Considerando a natureza dos apoios em causa, destinados à "construção, por substituição, de pequenas embarcações, mais seguras e mais bem equipadas" ou de pequenos projectos que visam a "melhoria das condições de segurança, trabalho, acondicionamento e conservação do pescado a bordo" e considerando a realidade sócio-económica dos destinatários destes apoios, recomenda-se ao Governo que proceda a uma reapreciação da situação, designadamente do ponto de vista orçamental, para permitir o cumprimento dos prazos previstos.*

b.1.5) Publicitação dos apoios concedidos pelo ICAM

As listagens dos apoios pagos pelo ICAM em 2004 apenas foram remetidas para publicação no *Diário da República* em 29/07/2005, não tendo sido cumprida a disposição que determina que essa publicitação seja feita semestralmente.

b.1.6) Comprovação da ausência de dívidas ao Estado

Relativamente à comprovação da ausência de dívidas à administração fiscal e à segurança social, por parte dos beneficiários de apoios objecto de exame, verificaram-se as seguintes situações:

a) Pagamentos efectuados pela DGPA, encontrando-se as respectivas certidões já fora do período de validade.

b) Relativamente aos apoios examinados junto do IPAD, apesar de previstas nas normas regulamentares, não constava dos processos de candidatura a declaração da situação contributiva regularizada perante a Segurança Social.

   Considera-se que, ao abrigo das normas do IPAD, esta verificação deverá ser efectuada na fase da candidatura e não apenas na altura do pagamento dos apoios, sob pena de poderem ser aprovados projectos de ONGD[1], que deveriam ser excluídas, em detrimento de projectos de outras que venham a ser recusados por insuficiente dotação orçamental. Por outro lado, nos termos do disposto no Decreto-Lei nº 236/95, de 13 de Setembro, deveria também ser analisada, na fase de candidatura, a situação da ONGD perante a administração fiscal, aspecto que não está previsto nas normas de atribuição dos apoios do IPAD, o que constitui uma lacuna que deverá ser colmatada.

c) Igualmente os pagamentos foram realizados pelo IPAD sem que tivesse sido sistematicamente verificada a situação contributiva da ONGD perante a administração fiscal, contrariamente ao legalmente estabelecido.

[1] Organizações não Governamentais para o Desenvolvimento.

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

b.2.1) Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

b.2.1.1) "Despesas de cooperação"

A Conta Geral do Estado, não evidencia como subsídios e transferências, "as despesas de cooperação" processadas pelo IPAD e, consequentemente, os sectores institucionais beneficiários desses fluxos, em virtude dessas despesas terem sido indevidamente classificadas como *"Outras despesas correntes/Diversas/Outras"*, conforme se referiu anteriormente na alínea b.1.2).

As referidas despesas processadas por conta dessa inadequada rubrica, de natureza residual, ascenderam a € 57,1 milhões, o que representa 91,8% do total da despesa orçamental do IPAD (€ 62,3 milhões).

b.2.1.2) Subavaliação do orçamento inicial relativo à cooperação

O orçamento inicial do IPAD para a Cooperação (€ 47,8 milhões) foi reforçado em € 58,8 milhões ao nível da fonte de financiamento 123 – "Receitas com transição de saldos", através da abertura de créditos especiais, o que representa um acréscimo de 122,9%. Esta situação, anómala em termos orçamentais visto que indica que o orçamento inicial do IPAD estava subavaliado[1], é consequência da aplicação do disposto no n.º 3 do art.º 18.º dos Estatutos do IPAD, o qual estabelece que *"Os saldos das dotações afectos a despesas de cooperação transitam para o ano económico seguinte por meio da abertura de créditos especiais, a autorizar por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e dos Negócios Estrangeiros"*.

Recomendação 40 – PCGE/2004

> *Conforme se tem recomendado em sucessivos Pareceres sobre a CGE, dados os efeitos descritos, em termos de transparência das contas públicas, pela sobrevalorização da despesa orçamental anual, o efeito sobre o défice da CGE de cada ano e também sobre a tesouraria do Estado[2], a requisição de verbas em excesso para integração nas dotações do ano seguinte através da abertura de créditos especiais deverá ser utilizada apenas quando estritamente indispensável, devendo o Ministério das Finanças dedicar especial atenção a essas situações.*

Essa requisição de verbas orçamentais em excesso e a abertura de créditos especiais visa encontrar uma solução para a questão da assunção plurianual de tais encargos, isto é, da atribuição em cada ano de incentivos que serão pagos nos anos seguintes, situação que é comum a outros programas que envolvem apoios para a realização de projectos plurianuais de agentes económicos privados, o que dificulta, em particular, a previsão da data dos pagamentos.

Recomendação 41 – PCGE/2004

> *Torna-se, assim, necessária uma efectiva programação orçamental plurianual desses encargos que, sem afectar a transparência das contas públicas, permita garantir o pagamento dos apoios nos anos seguintes ao da aprovação dos projectos, sem necessidade de recurso a estes mecanismos, que comprometem a fidedignidade dos registos da Conta Geral do Estado.*

[1] Cfr. ponto 5.4.2.1 do Volume II.

[2] Note-se que o fundo de maneio do IPAD, de valor significativo conforme se refere em seguida, não se encontrava depositado no Tesouro.

b.2.1.3) Especificidade do fundo de maneio

O n.º 2 do art.º 19.º dos Estatutos do IPAD prevê que para *"fazer face a despesas exclusivamente de cooperação, será constituído um fundo de maneio permanente, de montante nunca inferior a 15% daquelas despesas, por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e dos Negócios Estrangeiros"*, com base no qual foi autorizada, em 2004, a sua constituição no montante de € 7,2 milhões. Parte desse valor, no montante de € 3,8 milhões, não utilizado, foi reposto pelo IPAD, em Janeiro de 2005, estando a despesa de 2004 sobreavaliada nesse montante[1].

Trata-se de montantes muito elevados para um fundo de maneio, habitualmente constituído para pequenas despesas de funcionamento

Recomendação 42 – PCGE/2004

> *Assim, deverá o Ministério das Finanças acompanhar a situação e avaliar as razões para a sua manutenção, face ao disposto nos sucessivos decretos-leis de execução orçamental, determinando que o valor dos fundos de maneio deverá ter "(…) em conta o princípio da unidade de tesouraria e o objectivo de satisfazer as necessidades inadiáveis dos serviços" (cfr., para 2004, o n.º1 do art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março).*

Além disso, uma vez que a verba correspondente a esse fundo de maneio se encontrava fora do Tesouro, por as verbas orçamentais destinadas à sua constituição e reforço terem sido transferidas para contas bancárias do Instituto na CGD, não foi cumprido o princípio da unidade de tesouraria instituído pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho.

Recomendação 43 – PCGE/2004

> *Tal como tem recomendado o Tribunal, os serviços integrados no RAFE, quando estejam em causa verbas significativas, como é o caso do IPAD, e não seja possível aplicar o SIC (Sistema de informação contabilística), deverão dispor de contas abertas no Tesouro para pagamento das suas despesas (tal como acontece actualmente com os serviços e fundos autónomos), como forma de dar cumprimento ao princípio da unidade de tesouraria.*

b.3) Economia, eficiência e eficácia da gestão

b.3.1) Instrução dos processos de candidatura das ONGD a apoios do IPAD

Na instrução dos processos de candidatura, dada a natureza dos projectos de apoio ao desenvolvimento, que têm geralmente uma dimensão plurianual, as ONGD apresentam sucessivamente o mesmo projecto ao IPAD, subdividindo-o em acções anuais, para a obtenção de apoio. Esta situação envolve custos adicionais para as ONGD, que precisam de sucessivamente elaborar dossiers de candidatura praticamente idênticos, e para o IPAD, que tem de analisar repetidamente o mérito do mesmo projecto, facto que representa uma sobrecarga dos seus serviços.

Recomendação 44 – PCGE/2004

> *Deverá ser estudada forma do IPAD poder conceder subsídios plurianuais, de modo a que um projecto plurianual possa ser alvo de uma única decisão sobre a concessão do apoio[2], abrangendo as suas várias acções anuais.*

[1] Cfr. ponto 5.4.2.2 do Volume II.

[2] Sem prejuízo de nova apreciação, caso o motivo de recusa seja a insuficiente dotação orçamental e a ONGD decida em fase de candidatura posterior submetê-lo novamente ao IPAD.

b.4) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

b.4.1) Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia (ICAM)

b.4.1.1) Controlo das receitas dos filmes apoiados através de empréstimos

Os contratos de empréstimos a título de "avanço sobre receitas" para a produção de filmes prevêem que os produtores/distribuidores prestem contas ao ICAM das receitas obtidas com os filmes apoiados, tendo em vista reembolsar o Instituto desses adiantamentos quando as receitas ultrapassem um dado montante. Verificou-se, nos casos examinados, que o Instituto não procedeu ao controlo dessas contas, visadas por um TOC, em que o produtor/distribuidor, para dois filmes estreados em salas de cinema em 2004, indicava não ter havido receitas de bilheteira nesse ano.

Recomendação 45 – PCGE/2004

> *Essa ausência de controlo, que poderá implicar responsabilidade financeira, nos termos do art.º 60.º e da al. d) do art.º 65.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, deverá ser corrigida.*

b.4.1.2) Comprovação da aplicação dos subsídios atribuídos

Relativamente à maioria dos apoios concedidos de maior dimensão financeira, como é o caso da produção de filmes de longa metragem, o ICAM não exigiu a apresentação dos documentos de despesa, mas sim uma listagem das despesas por rubricas do orçamento apresentado na candidatura, visada por um TOC.

Por se considerar insuficiente essa forma de controlo da aplicação das verbas atribuídas, foi recomendado ao ICAM que fossem instituídos procedimentos para, por amostragem, proceder à validação das contas que lhe são prestadas. Por outro lado, relativamente aos projectos de menor dimensão (caso do apoio à escrita de argumentos cinematográficos, à pesquisa e desenvolvimento de documentários ou ao desenvolvimento de projectos de animação), foi recomendado que passasse a solicitar a apresentação da totalidade dos respectivos documentos comprovativos.

b.4.2) Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD)

b.4.2.1) Desorganização dos serviços

Para a selecção dos tipos de apoio e dos processos a examinar na auditoria, foi solicitado ao IPAD listagem dos beneficiários dos apoios pagos em 2004 (por tipo de apoio, identificação do beneficiário, montante atribuído e pago e outros elementos relevantes), tendo apenas sido disponibilizada em tempo útil informação relativa aos apoios a projectos de iniciativa de Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD). As listagens referentes às restantes áreas ("ajuda de emergência", "outros projectos de cooperação", "acompanhamento da cooperação e instituições multilaterais"), após sucessivas insistências junto do IPAD, apenas foram disponibilizadas em Julho de 2005, mais de quatro meses após a conclusão do trabalho de campo[1]. Por esse motivo, a auditoria foi circunscrita aos apoios financeiros a ONGD, cobrindo apenas 9,9% das despesas classificadas como "Financiamento de projectos de cooperação".

[1] Cfr. ponto 5.4.1 do Volume II.

Considera-se inaceitável essa situação, uma vez que, ultrapassados todos os prazos razoáveis para eventuais conciliações de valores, a contabilidade do IPAD não permitiu responder a um requisito essencial – o que foi pago e a quem, por projecto –, traduzindo um elevado grau de desorganização dos serviços do Instituto, dado que constitui informação de gestão essencial para o acompanhamento dos projectos e dos próprios compromissos financeiros do Instituto.

A Comissão de Fiscalização (actualmente o Fiscal único, por ser o IPAD um instituto público sem autonomia financeira), órgão do Instituto responsável pelo controlo da legalidade e adequação da gestão financeira e patrimonial aos fins do Instituto, ainda não tinha sido nomeado à data da auditoria, o que constitui uma situação anómala que prejudica o regular funcionamento do Instituto.

b.4.2.2) Outras deficiências de controlo detectadas

O exame dos processos de atribuição, pagamento e controlo dos apoios concedidos pelo IPAD revelou inúmeras deficiências, quer a nível das normas regulamentares e da contratualização dos apoios, quer a nível de procedimentos no âmbito da análise dos comprovativos de despesa remetidos pelas ONGD e condicionadores do pagamento dos apoios. Concluiu-se que as deficiências respeitantes à aceitação e controlo dos referidos comprovativos são, na sua maioria, motivadas pela ausência de normas claras neste domínio. Por outro lado, constatou-se que o IPAD não procedeu igualmente ao controlo *"a posteriori"* da execução dos projectos apoiados[1].

Face à situação relatada, foram feitas várias recomendações ao IPAD, no sentido do aperfeiçoamento das normas existentes, da implementação ou alteração de diversos procedimentos de controlo interno e da correcção de situações consideradas irregulares.

b.5) Outras recomendações

b.5.1) Amortização de empréstimos concedidos pelo ICAM

Dos empréstimos à produção de filmes concedidos no período 1981–2004 encontrava-se por regularizar, no final deste ano, o montante de € 21,7 milhões, tendo sido constituídas provisões no montante de € 21,6 milhões, ou seja, o ICAM prevê que 99,6% desses empréstimos possa não ser reembolsado, apesar das aparentes tentativas de regularização, *v.g.*, através das Portarias n.os 714/96, de 9 de Dezembro, e 175/97, de 10 de Março.

Recomendação 46 – PCGE/2004

> *A questão dos reembolsos dos empréstimos deve merecer urgente resolução efectiva do Governo, dado que os responsáveis podem incorrer em responsabilidade financeira nos termos do art.º 60.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.*

2. BENEFÍCIOS FISCAIS

O Tribunal apreciou esta matéria, no que concerne à despesa fiscal bem como ao processo de concessão e controlo dos benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual, tendo em conta o disposto na lei.

[1] Cfr. ponto 5.4.3 do Volume II.

A) DESPESA FISCAL EM 2004

a.1) Quantificação da despesa fiscal

No quadro seguinte evidencia-se a evolução da despesa fiscal nos últimos cinco anos, relativamente aos principais impostos para que existe informação disponível[1].

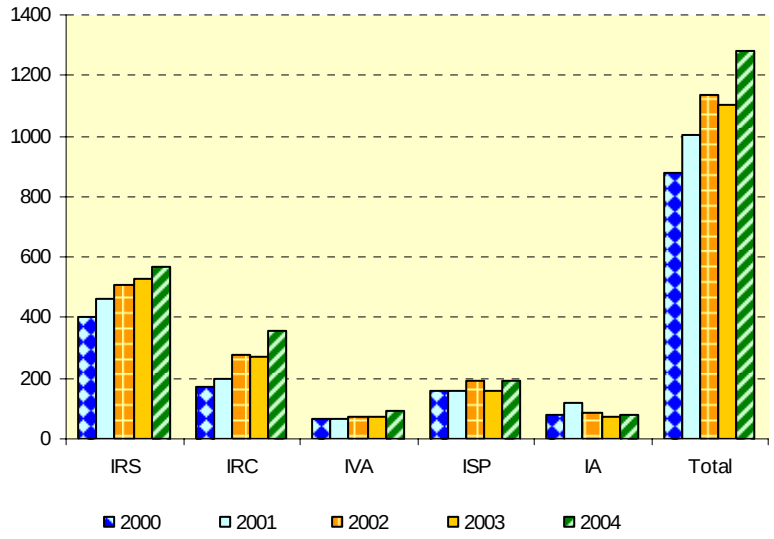
Quadro 32 – Evolução da despesa fiscal

Designação	Valores (em milhões de euros)					Taxas de crescimento (em %)				
	2000 (*)	2001	2002	2003	2004	2001/00	2002/01	2003/02	2004/03	Média
IRS	405,3	464,4	510,4	527,9	569,4	14,6	9,9	3,4	7,9	8,9
IRC	173,0	199,0	280,3	270,4	354,3	15,0	40,9	-3,5	31,0	19,6
IVA	66,3	66,9	72,8	74,6	91,4	0,9	8,8	2,5	22,5	8,4
ISP	157,0	155,2	190,3	158,9	192,7	-1,1	22,6	-16,5	21,3	5,3
IA	76,8	119,5	83,1	69,8	76,5	55,6	-30,5	-16,0	9,6	-0,1
Total	878,4	1 005,0	1 136,9	1 101,6	1 284,3	14,4	13,1	-3,1	16,6	10,0

Fontes: Relatório do OE/2004(*) , CGE/2003 e CGE/2004.

Gráfico 33 – Evolução da despesa fiscal – 2000 a 2004

(em milhões de euros)



[1] A partir de 2003, a DGAIEC passou também a apresentar valores para a despesa fiscal dos impostos de consumo sobre o tabaco (IT) e o álcool e as bebidas alcoólicas (IABA), que todavia assumem valores pouco relevantes (€ 0,9 milhões e € 0,5 milhões, respectivamente, tanto em 2003 como em 2004).

Refira-se que, à semelhança do sucedido em anos anteriores, os benefícios com maior peso na despesa fiscal em IRS foram os concedidos aos planos de poupança-reforma (PPR), contas poupança-habitação (CPH) e deficientes que, no seu conjunto, representaram 81,1% do total (82% em 2003). Por sua vez, os benefícios concedidos aos PPR foram os que maior despesa fiscal originaram, conforme também já verificado no ano anterior, com um crescimento de 10,4%, superior ao das CPH e deficientes (2,3% e 7%, respectivamente), tendo representado 30,6% do total dos benefícios concedidos.

No que concerne ao IRC, o crescimento da despesa fiscal ocorreu em todas as modalidades de benefícios, sendo porém de destacar que em 2004 a que registou maior crescimento foi a das deduções à colecta, tanto em termos absolutos (€ 49,7 milhões) como relativos (44,6%), em resultado, sobretudo, dos benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual.

Conforme se conclui do quadro seguinte, os valores apresentados na CGE e os fornecidos directamente ao Tribunal pelas entidades administradoras dos impostos diferem em relação ao IVA, sendo o valor fornecido pela DGCI superior ao da Conta em € 1,8 milhões.

Quadro 33 – Previsões, estimativas e valores definitivos da despesa fiscal

(em milhões de euros)

Designação	2004				CGE/2004	
	OE/2004	OE/2005	DGCI	DGAIEC	2004	
	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor	%
IRS	571,5	560,6	569,4	-	569,4	44,3
IRC	162,0	335,0	354,0	-	354,3	27,6
IVA	89,0	91,3	93,2	7,9 (a)	91,4	7,1
ISP	188,6	175,4	-	192,7	192,7	15,0
IA	78,4	74,6	-	76,5	76,5	6,0
Total	**1.079,5**	**1.236,9**	**1.016,9**	**277,1**	**1.284,3**	**100,0**

Fonte: OE/2004; OE/2005; CGE/2004; dados fornecidos pelas Direcções Gerais em referência

Na previsão do OE/2004 a despesa fiscal foi subestimada em € 204,8 milhões, o que ficou sobretudo a dever-se à discrepância ocorrida em IRC (€ 192,3 milhões) relativamente ao montante registado na CGE/2004.

Assinale-se que o valor da despesa fiscal de 2004 relativos ao IVA aduaneiro não consta nem dos relatórios dos Orçamentos do Estado nem da CGE tendo a DGAIEC indicado o montante de € 7,9 milhões[1], o qual, contudo, corresponde apenas a uma parte dos benefícios referentes ao IVA aduaneiro.

Em termos indicativos, relaciona-se no quadro seguinte a despesa fiscal com a receita líquida dos cinco impostos. No período considerado, enquanto a despesa fiscal registou uma taxa média anual de crescimento de 10%, a receita cresceu apenas a uma taxa de 2,6%, o que explica o aumento do peso relativo da despesa fiscal na receita dos impostos em apreço (apenas no ISP a taxa de crescimento da receita foi mais elevada do que a da despesa fiscal – 8,8% e 5,3%, respectivamente).

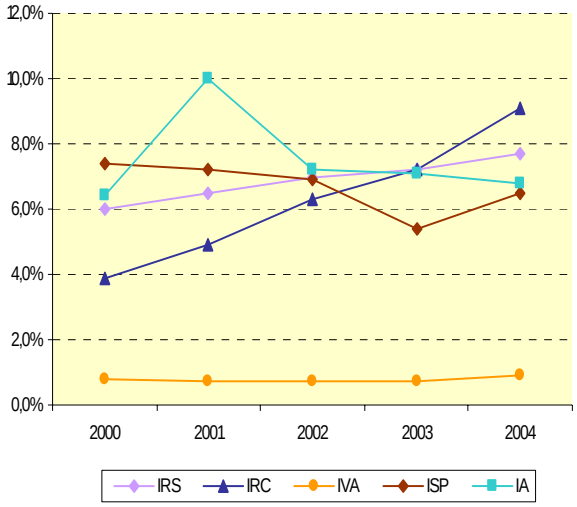
[1] Este valor respeita às isenções concedidas nas importações e transmissões dos veículos para uso próprio de deficientes a que se refere a alínea j do n.º 1 do art.º 13.º e o n.º 8 do art.º 15.º do CIVA).

Quadro 34 – Peso da despesa fiscal na receita do respectivo imposto

(em percentagem)

	2000	2001	2002	2003	2004	Média
IRS	6,0	6,5	7,0	7,2	7,7	6,9
IRC	3,9	4,9	6,3	7,2	9,1	6,2
IVA	0,8	0,7	0,7	0,7	0,9	0,8
ISP	7,4	7,2	6,9	5,4	6,5	6,6
IA	6,4	10,0	7,2	7,1	6,8	7,5

Gráfico 34 – Evolução do peso da despesa fiscal na receita do respectivo imposto



a.2) Benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual

O Tribunal apreciou esta matéria com base nos resultados de uma auditoria[1] desenvolvida junto da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), Agência Portuguesa para o Investimento (API), Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI) e ICEP Portugal (ICEP).

a.2.1) Benefícios fiscais para a internacionalização das empresas portuguesas (Decreto-Lei nº 401/99, de 14 de Outubro)

No âmbito da acção de auditoria supra referida, verificou-se não haver coincidência entre a informação da Direcção-Geral dos Impostos e a do ICEP-Portugal, não ter a Inspecção Tributária conhecimento de todos os contratos assinados, o que implicou que não tivesse procedido à respectiva fiscalização e, existirem, relativamente a dois dos contratos assinados, divergências entre estes e as minutas.

O Tribunal apurou ainda que a Direcção-Geral dos Impostos despendeu, em média, 10,7 meses com a análise dos processos que indeferiu e 17,9 meses com os que, à data de conclusão da acção do Tribunal, ainda se encontravam em análise. Por sua vez, o ICEP-Portugal gastou, em média, 29,6 meses na apreciação das candidaturas recepcionadas antes de 2003 e 4,1 meses nas apresentadas a partir daquele ano.

[1] Relatório de Auditoria nº 28/05 – 2ª Secção, disponível em www.tcontas.pt.

a.2.2) Benefícios fiscais para projectos de investimento em Portugal (Decreto-Lei n.º 409/99, de 14 de Outubro)

Direcção-Geral dos Impostos

Da análise efectuada a 64 processos, correspondendo a 62,1% do universo, concluiu-se que a informação remetida ao Tribunal, não era fiável, apresentando omissões, incorrecções e terminologia que para além de não ser uniforme, não retratava correctamente a realidade, quanto à situação de cada processo.

Com vista a apreciar a evolução registada quanto ao tempo despendido na análise de processos foram excluídos os que já tinham sido apreciados quanto a esta matéria em anterior auditoria do Tribunal, tendo-se concluído que em relação aos processos com contratos em vigor (9), decorreram em média 17,1 meses desde a recepção da candidatura na DGCI até à assinatura daqueles. Nos processos que obtiveram parecer favorável da DGCI mas cujos contratos não haviam ainda sido celebrados (25) tinham já decorrido, à data da conclusão da auditoria do TC, em média 19,4 meses e nos que se encontravam em análise (13) 16,3 meses. Por sua vez, o processo com parecer desfavorável ficou concluído 44,7 meses após a recepção da candidatura na DGCI.

A DGCI informou que relativamente aos processos seleccionados foram utilizados até ao exercício de 2003 os benefícios fiscais constantes do quadro seguinte:

Quadro 35 – Benefícios fiscais em IRC

(em euros)

N.º proc.º	Benefícios concedidos	Benefícios utilizados					
	Total	Total	1999	2000	2001	2002	2003
3319/01	1.827.420	227.427	0	0	0	227.427	0
1842/01	2.664.818	2.341.926	0	2.341.926	0	0	0
1924/01	721.102	721.026	0	0	597.867	123.159	0
1919/01	1.062.187	378.053	0	0	0	216.375	161.678
974/00	2.225.158	836.810	0	0	141.806	360.741	334.263
973/00	5.949.916	4.023.762	0	0	0	1.754.710	2.269.052
972/00	4.530.531	1.440.173	263.918	71.381	40.616	0	1.064.258
1841/01	2.039.748	2.039.748	0	0	0	557.944	1.481.804
Total	**21.020.880**	**12.008.925**	**263.918**	**2.413.307**	**780.289**	**3.240.356**	**5.311.055**

Da análise efectuada aos restantes processos com contratos, não foi possível concluir se houve utilização de benefícios fiscais porque dos mesmos não constavam as respectivas fichas de acompanhamento da despesa fiscal nem foi fornecida outra informação que permitisse avaliar a situação.

Apurou-se que foram realizadas 17 acções inspectivas a outros tantos contratos, das quais 9 referentes a processos seleccionados pelo Tribunal para análise. A consulta aos processos da DGCI e relatórios da Inspecção Tributária, permitiu confirmar a utilização de benefícios fiscais não só em sede do IRC

mas também do imposto municipal sobre as transacções onerosas de imóveis (IMT), imposto municipal sobre imóveis (IMI) e imposto do selo.

Também no âmbito dos processos em análise, a DGCI detectou divergências entre um contrato e a respectiva minuta aprovada, situação análoga à atrás referida a propósito de 2 contratos celebrados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 401/99.

Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento

Dos 32 processos analisados, correspondendo a 53,3% do universo, concluiu-se que 4 dos 6 processos com contratos assinados, foram objecto de relatório de encerramento dos respectivos investimentos.

Com vista a apreciar a evolução registada quanto ao tempo despendido na análise de processos pelo Instituto, tal como em relação à DGCI foram excluídos os que já tinham sido apreciados na anterior auditoria do Tribunal. Em relação aos restantes, o Instituto despendeu cerca de 15,5 meses na análise do processo que remeteu para apreciação da DGCI e 16,1 meses, em média, nos processos sobre que emitiu parecer desfavorável. Nos processos que aguardavam a conclusão da análise do Instituto, até à data da conclusão da auditoria tinham já decorrido, em média, 11,3 meses.

Agência Portuguesa para o Investimento (API)

A análise efectuada a 49 processos, representando 48% do universo, permitiu concluir que foram elaborados relatórios de acompanhamento relativamente a 4 dos 16 contratos assinados.

Foram elaborados relatórios de acompanhamento de 4 contratos, não tendo a API apurado desvios significativos em relação aos objectivos contratuais. Encontravam-se em fase de conclusão os relatórios de acompanhamento de 6 contratos e quanto aos restantes 6 ainda não tinha sido iniciado o acompanhamento.

Nos processos com contratos celebrados após a última auditoria do Tribunal (6) o tempo médio de análise foi de 14,5 meses, observando-se porém que nos 4 processos relativos às candidaturas apresentadas após a criação da API o tempo médio de análise foi bastante mais reduzido (4,6 meses).

Nos 3 processos remetidos para apreciação na DGCI a Agência despendeu em média 7,2 meses. Em relação aos 23 que aguardavam a conclusão da análise tinham já decorrido em média 16,9 meses (10,3 meses nas 4 candidaturas formalizadas após a criação da API e 48,3 meses nas 19 transferidas do IAPMEI).

a.2.3) Benefícios, regulados por legislação anterior aos Decretos-Leis n.ºs 401/99 e 409/99

Os processos da DGCI/DSBF não continham elementos informativos recentes, designadamente sobre a eventual realização de novas acções inspectivas. As fichas individuais de acompanhamento da despesa fiscal, além de estarem ainda expressas em escudos nem sempre reflectiam as conclusões dos relatórios das acções inspectivas realizadas nem acolhiam as recomendações anteriormente formuladas pelo Tribunal.

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

Aos benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual aplica-se o regime jurídico previsto no art.º 39.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho[1], e os Decretos-Leis n.os 401/99 e 409/99, de 14 e 15 de Outubro, que regulamentam o preceituado naquele artigo, sendo os contratos de concessão de benefícios fiscais anteriores à publicação destes diplomas regulados pelos regimes em vigor às datas das respectivas celebrações.

Não foram apresentadas quaisquer propostas de alteração legislativa aos diplomas em apreço, concluindo-se pois, não ter sido acolhida a recomendação do Tribunal no sentido de a redacção do n.º 1 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 401/99 ser compatibilizada com o preceito homólogo do Decreto-Lei n.º 409/99, eliminando-se a possibilidade de concessão de benefícios fiscais a projectos de investimento já iniciados.

Recomendação 47 – PCGE/2004

> *O Tribunal reitera a recomendação no sentido de que a redacção do n.º 1 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 401/99 seja compatibilizada com a do mesmo preceito do Decreto-Lei n.º 409/99, eliminando-se a possibilidade de concessão de benefícios fiscais a projectos de investimento já iniciados.*

Não foram sanadas as divergências de entendimento entre as entidades gestoras, os promotores e a DGCI, no processo de análise e apreciação das candidaturas aos benefícios fiscais em apreço, quanto às condições de acesso e de elegibilidade dos projectos, derivadas de a lei recorrer a conceitos e expressões não suficientemente claros e objectivos.

Não foram estabelecidos critérios de imputação de custos e proveitos que permitam às entidades fiscalizadoras validar ou contestar as opções tomadas pelos promotores, nos casos em que a autonomização dos efeitos dos projectos tenha de ser efectuada de forma indirecta.

Constatou-se pois não terem sido acolhidas as recomendações do TC.

Recomendação 48 – PCGE/2004

> *O Tribunal continua a recomendar que sejam clarificados o sentido e alcance das expressões utilizadas nos Decretos-Leis n.os 401/99 e 409/99, quanto às condições de acesso e de elegibilidade, e definidos critérios de imputação de custos e proveitos.*

De acordo com o n.º 5 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 401/99 e o n.º 6 do artº 8º do Decreto-Lei n.º 409/99, o prazo para apreciação das candidaturas por parte das entidades gestoras é de 60 dias, a contar da data da apresentação das mesmas. No que respeita à DGCI, os referidos diplomas não estabelecem qualquer prazo, considerando o Tribunal ser de aplicar o prazo de seis meses previsto no art. 57.º da Lei Geral Tributária.

Não foram observados os prazos previstos na lei para a análise das candidaturas aos benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual e embora tenha sido manifestado pelas entidades gestoras que

[1] Com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 198/2001, de 3 de Julho, e sucessivas leis dos orçamentos do Estado.

têm envidado esforços no sentido de encurtar o tempo de análise das candidaturas, verificou-se que continuaram a registar-se consideráveis demoras.
Também em relação à DGCI, continuaram a verificar-se demoras acentuadas na emissão dos respectivos pareceres.

Recomendação 49 – PCGE/2004

> *Uma vez que o não cumprimento dos prazos fixados na lei é recorrente, o Tribunal recomenda que sejam tomadas as medidas necessárias para que os prazos legais sejam cumpridos, ou caso tal não seja viável, que os mesmos sejam reequacionados, tendo em conta por um lado, a realidade das entidades gestoras e por outro a necessidade de, em tempo útil, ser dada resposta aos promotores.*

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

Os valores da despesa fiscal relativos aos anos de 2002 e 2003, apresentados na CGE de 2004, não são coincidentes com os publicados nas Contas daqueles anos, pelo que o Tribunal coloca algumas reservas aos valores da despesa fiscal de 2004 publicados na respectiva Conta, os quais, face ao sucedido em Contas anteriores, poderão não ser definitivos.

A CGE continua a não reflectir toda a despesa fiscal, existindo impostos para os quais não é apresentado qualquer valor (caso do imposto do selo) e outros em que apenas são apresentados valores para algumas modalidades de benefícios fiscais (caso do IVA).

Saliente-se que, embora a DGO tenha informado, no âmbito do Parecer sobre a CGE de 2003, que procuraria colmatar aquela insuficiência já na CGE/2004, tal não veio a suceder.

A despesa fiscal de IRC constante da CGE não contempla as isenções temporárias, essencialmente os benefícios fiscais às Zonas Francas.

Recomendação 50 – PCGE/2004

> *O Tribunal mantém a recomendação no sentido de que seja feito o apuramento rigoroso da totalidade da despesa fiscal e a sua apresentação, de forma discriminada, na Conta Geral do Estado.*

b.3) Economia, eficiência e eficácia da gestão

A Inspecção Tributária (IT) procedeu ao acompanhamento dos contratos e elaborou os respectivos relatórios, dos quais enviou cópia à Direcção de Serviços dos Benefícios Fiscais (DSBF). Sobre estes relatórios apurou-se que a medição do grau de cumprimento dos objectivos contratuais não tem sido efectuada da mesma forma pelas diferentes unidades orgânicas da IT.

Recomendação 51 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que se promova a adopção de critérios uniformes em matéria de apreciação das candidaturas e da verificação e controlo dos contratos, nomeadamente quanto à medição do grau de cumprimento dos objectivos contratuais.*

O IAPMEI não remeteu à DGCI quaisquer relatórios de acompanhamento, o ICEP remeteu o relatório que elaborou e a API informou, já após a conclusão da auditoria do TC, ter remetido 33 relatórios.

O Tribunal tem vindo a recomendar em anteriores pareceres que os relatórios de verificação e acompanhamento sejam remetidos, tempestivamente, à Direcção-Geral dos Impostos, o que em 2004 continuou por verificar-se.

b.4) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

Os processos apreciados na Agência Portuguesa para o Investimento (API) encontravam-se bem organizados, contendo a informação essencial e propiciando uma fácil consulta. Em relação aos do IAPMEI registou-se uma significativa melhoria quanto à informação neles contida e à sua sistematização. Nos do ICEP registou-se também uma nítida melhoria, em particular quanto ao preenchimento dos formulários das candidaturas, sistematização da correspondência e informação sobre o acompanhamento dos projectos.

Todas as entidades intervenientes no processo de concessão dos benefícios fiscais, com excepção da DGCI, dispõem de manuais onde se encontram descritos os principais procedimentos a observar nos processos de formalização das candidaturas, verificação das condições de acesso e elegibilidade dos projectos de investimento e subsequente acompanhamento e controlo da execução dos contratos celebrados, possuindo a DGCI um manual apenas para efeitos de acompanhamento e fiscalização dos contratos em vigor.

Recomendação 52 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam estabelecidas normas que permitam à DGCI executar a apreciação das candidaturas de forma a encurtar os períodos despendidos nessa tarefa.*

Da análise de processos levada a cabo nas entidades gestoras, concluiu-se ter ocorrido uma melhoria substancial no que concerne à indicação das datas de candidatura e das datas previstas/efectivas para o início da realização dos investimentos.

Constatou-se a ocorrência de falhas na comunicação entre as diferentes entidades, porquanto, não obstante os contratos de concessão de benefícios fiscais sejam assinados pelo Ministro das Finanças, nem sempre foi dado conhecimento atempado de tal facto à DGCI/DSBF e à Inspecção Tributária.

Apurou-se que a Inspecção Tributária não tinha conhecimento de todos os contratos de concessão de benefícios fiscais celebrados.

O Tribunal tem vindo a recomendar que seja dado conhecimento à Inspecção Tributária, de todos os contratos assinados, situação que continuou a não se verificar no ano a que respeita o presente Parecer.

No que concerne ao procedimento de contratualização dos benefícios detectaram-se divergências entre as minutas aprovadas e os contratos definitivos, desconhecendo-se por que entidade foram introduzidas as alterações.

Recomendação 53 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam adoptados procedimentos que obviem a que as situações descritas possam ocorrer.*

Com base na análise de processos levada a cabo na DGCI/DSBF, concluiu-se que a informação constante das listagens remetidas ao TC não era fiável, porquanto apresentava diversas omissões e incorrecções.

Da análise dos relatórios da Inspecção Tributária apurou-se que, em relação a alguns projectos, foram não só utilizados benefícios fiscais em IRC mas também em sede de IMT, imposto do selo e IMI, evidenciando porém as fichas de acompanhamento da despesa fiscal apenas os valores relativos a IRC. Em relação aos benefícios fiscais regulados pela legislação anterior aos Decretos-Leis n.os 401/99 e 409/99, concluiu-se que são de manter todas as dúvidas e reservas colocadas em anteriores relatórios do Tribunal, porquanto se continuou a verificar desactualização das fichas de acompanhamento, podendo ter já ocorrido situações de caducidade do direito à liquidação de imposto.

Recomendação 54 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que seja efectuado um acompanhamento permanente, para que a informação sobre os processos se encontre actualizada, evitando divergências como as que foram apuradas nas listagens fornecidas ao TC e situações de caducidade do direito à liquidação de imposto.*

VI – DÍVIDA PÚBLICA

Este capítulo visa dar cumprimento ao estabelecido na alínea g) do nº1 do artº 41º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto e comporta duas partes, a primeira relativa à dívida directa e a segunda à dívida garantida.

1. DÍVIDA DIRECTA

A) ANÁLISE GLOBAL

a.1) Enquadramento legal e institucional

A Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, estabelece os objectivos gerais para a gestão da dívida pública, designadamente a minimização dos custos numa perspectiva de longo prazo; a distribuição equilibrada dos custos pelos vários orçamentos; a prevenção de uma excessiva concentração de vencimentos; a limitação dos riscos; e o desenvolvimento dos mercados financeiros.

Para a prossecução de tais objectivos, relevam, sobretudo, as decisões tomadas pelo Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP) relativamente às condições das operações de financiamento, designadamente no que se refere às opções em termos de instrumentos, montantes, maturidades, moedas, regimes de taxa de juro e formas de colocação da dívida, decisões essas que têm lugar no quadro dos limites e regras estabelecidos pela Assembleia da República e pelo Governo.

Pelo referido diploma, o IGCP está também autorizado a realizar operações envolvendo derivados financeiros, tendo por base responsabilidades decorrentes da emissão de dívida pública, visando uma eficiente gestão da dívida pública directa e a melhoria das condições finais dos financiamentos.

Para concretizar com maior detalhe os objectivos que deverão presidir à actuação do IGCP, clarificando as regras e os limites dentro dos quais se deverá conter essa actuação e estabelecendo os métodos para a avaliação do grau de cumprimento daqueles objectivos, desde 1999 que o Governo,

sob proposta do Instituto, tomou a opção de orientar a gestão da dívida pública em função de um *benchmark*, aprovando as *"Orientações para a gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP"*[1].
Essas Orientações estabelecem um conjunto de normas a seguir pelo IGCP, incidindo, nomeadamente, sobre os tipos de instrumentos e de transacções utilizáveis no quadro da gestão da dívida pública e sobre os limites para a assunção pela carteira de dívida de riscos cambiais, riscos de refinanciamento, riscos de taxa de juro e riscos de crédito. Tais normas determinam também que a obtenção de financiamento e a gestão da carteira de dívida pelo Instituto deverão desenvolver-se tendo por referencial o *benchmark* e a estratégia de financiamento aprovadas.

A partir de Julho de 2004 entrou em vigor um novo *benchmark*, bem como novas Orientações para a gestão da dívida directa do Estado, no seguimento de reavaliação efectuada pelo IGCP do modelo que conduzira à definição em 2000 do anterior *benchmark*.

Para além destas regras de carácter geral e permanente, a execução orçamental de 2004 teve ainda que observar os limites fixados na Lei do Orçamento para determinados aspectos da dívida pública, com particular destaque para o limite de endividamento líquido global directo, que o artigo 61.º daquela Lei fixou em € 8.244.532.639, mas que a Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro, que alterou a Lei do Orçamento para 2004, elevou para € 11.104.220.760 (+34,7%). A este montante acrescia o limite fixado no artigo 62.º, no valor de € 600 milhões, para financiamento da assunção de passivos e regularização de responsabilidades.

a.2) Movimento e operações de gestão activa

Em 2004, o acréscimo global de endividamento directo do Estado foi de € 7.362,1 milhões (+8,8%), valor que representa um aumento bastante superior ao observado no ano anterior, que se situara em € 3.902,2 milhões (+4,9%). O peso relativo da dívida directa no PIB atingia 67,2% no final do ano, contra 63,9% em 2003.

No quadro e gráfico seguintes dá-se conta da evolução da dívida directa do Estado nos últimos cinco anos, bem como as variações registadas no peso da dívida no PIB.

Quadro 36 – Evolução da dívida directa do Estado

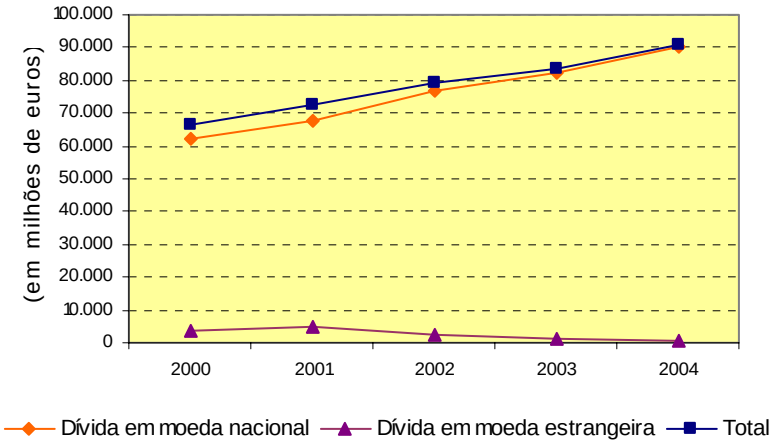
(em milhões de euros)

Designação	2000	2001	2002	2003	2004	Variação (%)	
						Média anual	2004/2003
Dívida em moeda nacional	62 239,0	67 533,7	76 810,3	82 208,1	90 368,1	9,8	9,9
Dívida em moeda estrangeira	3 936,5	4 917,1	2 664,4	1 168,9	371,0	-44,6	-68,3
Total	**66 175,5**	**72 450,9**	**79 474,8**	**83 377,0**	**90 739,1**	**8,2**	**8,8**
Em % do PIB	**57,3**	**59,0**	**61,5**	**63,9**	**67,2**	**9,9 p.p. (*)**	

(*) Pontos percentuais.

[1] Cfr. ponto 6.1. do Volume II.

Gráfico 35 – Evolução da dívida directa do Estado



Quanto aos serviços e fundos autónomos, em 2004 o acréscimo de endividamento apurado pelos serviços de apoio do Tribunal foi de € 185,5 milhões.

No que se refere à dívida directa do Estado, em 2004 procedeu-se à reabertura da série "OT 4,375% Junho de 2014" e à criação da nova "OT 3,25% Julho de 2008", de que foram feitas emissões nos valores globais de € 2.500,0 e € 4.200,0 milhões, respectivamente.
O montante das subscrições de certificados de aforro cifrou-se em € 1.405,4 milhões, englobando € 460,3 milhões de juros capitalizados.

Quanto a instrumentos de financiamento de curto prazo, prosseguiu-se o relançamento das emissões de bilhetes do Tesouro (BT), tendo-se emitido um total de € 11.813,3 milhões. Recorreu-se também à contratação de operações de reporte para financiamento de necessidades de tesouraria do Estado (REPO´s de financiamento), tendo-se emitido um total de € 4.721,6 milhões. No que respeita a CEDIC's, procedeu-se ainda à emissão de € 11.469,3 milhões.

Como se referiu anteriormente, o artigo 61.º da Lei do Orçamento para 2004, na redacção introduzida pela Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro, estabeleceu um limite de € 11.104.220.760 para o aumento do endividamento líquido global directo destinado a fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental, incluindo os serviços e fundos autónomos. Verifica-se, pelo quadro seguinte, que tal limite foi respeitado, porquanto o acréscimo de endividamento destinado àquela finalidade se cifrou em € 9.879,1 milhões.

Quadro 37 – Acréscimo de endividamento para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental

(em milhões de euros)

1. Acréscimo do endividamento em 2004		**7 362,1**
2. A acrescer:		**2 871,9**
Endividamento no período complementar de 2004	1 976,3	
Operações de redução de dívida efectuadas pelo FRDP:	710,1	
Amortizações	710,0	
Anulações	0,1	
Endividamento dos Serviços e Fundos Autónomos	185,5	
3. A deduzir:		354,9
Endividamento no período complementar de 2003	193,4	
Variações cambiais líquidas	16,7	
Dívida emitida para financiamento de assunção de passivos e regularização de responsabilidades (artigo 62.º)	148,2	
Emissão líquida de promissórias	-3,4	
Acréscimo de endividamento para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental (1+2-3)		**9 879,1**

Verificou-se também que os encargos com a assunção de passivos e regularização de responsabilidades, a que se referem os artigos 52.º e 53.º da Lei do Orçamento, financiados pelo produto da emissão de dívida autorizada pelo artigo 62.º do mesmo diploma, totalizaram € 148,2 milhões, tendo sido respeitado, portanto, o limite de endividamento fixado naquele artigo, € 600 milhões.

No âmbito do programa de troca de dívida para 2004, o IGCP procedeu à recompra e amortização antecipada de instrumentos de dívida no montante total de € 537,5 milhões. Pelas operações efectuadas foram pagos prémios de reembolso no montante total de € 6,9 milhões.

Relativamente a operações de reporte destinadas a dinamizar a negociação e transacção de valores mobiliários representativos de dívida pública, continuaram, à semelhança de anos anteriores, a ser realizadas através da facilidade de último recurso que o IGCP disponibiliza aos *Market Makers* do MEDIP, tendo-se contratado operações envolvendo a cedência de OT e BT, no valor nominal total de € 372,5 milhões.

No que respeita à gestão activa da carteira, o IGCP, em 2004, entre novos contratos e operações de resgate, efectuou um total de 58 operações envolvendo instrumentos financeiros derivados, respeitando todas as operações a *swaps* de taxa de juro. Foram contratados 29 novos *swaps* de taxa de juro, num valor nacional total de € 7.470,0 milhões, e foram liquidados antecipadamente outros 29 *swaps* de taxa de juro, num total nacional de € 6.000,0 milhões.

Nas operações de cancelamento de *swaps* efectuadas no ano em apreço, registou-se um ganho total líquido para a República de € 43,2 milhões. Relativamente aos *swaps* contratados no ano e cujas posições permaneciam abertas no final de 2004, de acordo com dados do IGCP, representavam para a República um prejuízo potencial de € 155,8 milhões, para o qual, em termos de operações, contribuíam, essencialmente, os *swaps* de taxa de juro variável para taxa fixa associados ao *stock* de certificados de aforro da carteira do Estado.

a.3) Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação

O produto dos empréstimos emitidos ao abrigo da LOE/2004 ascendeu a € 37.996,4 milhões, dos quais € 1.990,5 milhões (5,2%) resultaram de emissões realizadas no respectivo período complementar. Ao produto de empréstimos emitidos no ano, acresceram cerca de € 363,9 milhões que transitaram em saldo do ano anterior. Nestes termos, o valor do produto registado na Tesouraria do Estado em 2004 ascendeu a € 38.360,3 milhões.

Da comparação dos valores inscritos no "Mapa XXIX – Movimento da dívida pública", com o valor do produto apurado, resulta uma diferença no montante global de € 5,1 milhões, que se explica, no essencial, pelo facto de no referido mapa estarem inscritos os empréstimos pelo seu valor nominal, sem serem tidos em conta os valores de mais e menos valias apuradas na emissão, bem como, no mesmo mapa, serem considerados empréstimos que não geram fluxos financeiros.

Do produto susceptível de aplicação ao abrigo da LOE/2004, foram aplicados € 38.026,4 milhões (99,1%) no financiamento de despesas orçamentais do ano, € 148,2 milhões (0,4%) no pagamento, por operações específicas do Tesouro, de despesas com "assunção de passivos" e "regularização de responsabilidades" e o remanescente (0,5%) transitou em saldo para 2005.

Os referidos pagamentos, realizados à margem do Orçamento por operações específicas do Tesouro e financiados directamente com o produto de empréstimos, respeitaram à assunção, ao abrigo do artigo 52º da LOE, de uma dívida da SILOPOR, Empresa de Silos Portuários, SA (em liquidação), à ESTAMO – Participações Imobiliárias, SA (sociedade detida pela PARPÚBLICA, SGPS, SA), e a diversas regularizações realizadas ao abrigo do artigo 53.º da mesma Lei, que se discriminam no quadro seguinte:

Quadro 38 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades ao abrigo da LOE/2004

(em milhões de euros)

Operações/Entidades	Montantes
artigo 52.º (Aquisição de activos e assunção de passivos)	
SILOPOR, SA (PARPÚBLICA, SGPS, SA)	24,94
Total (1)	**24,94**
artigo 53.º (Regularização de responsabilidades)	
alínea b) - CRCB – Companhias Reunidas de Congelados e Bacalhau, SA	0,60
alínea c) - Encargos de descolonização	
Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social	24,92
Banco Comercial Português	1,87
alínea d) - Juros decorrentes da revalorização de empresas nacionalizadas	7,69
alínea g) - PT – Comunicações	
Caixa Geral de Depósitos	0,30
Banco Totta & Açores	27,40
alínea h) - Lusa – Agência de Notícias de Portugal, SA	1,22
Fertagus – Travessia do Tejo, Transportes, SA	0,02
alínea i) - Grupo Millennium BCP	14,04
alínea j) - Hospital Amadora/Sintra	45,19
Total (2)	**123,25**
Total (1+2)	**148,19**

a.4) Amortizações e encargos da dívida pública

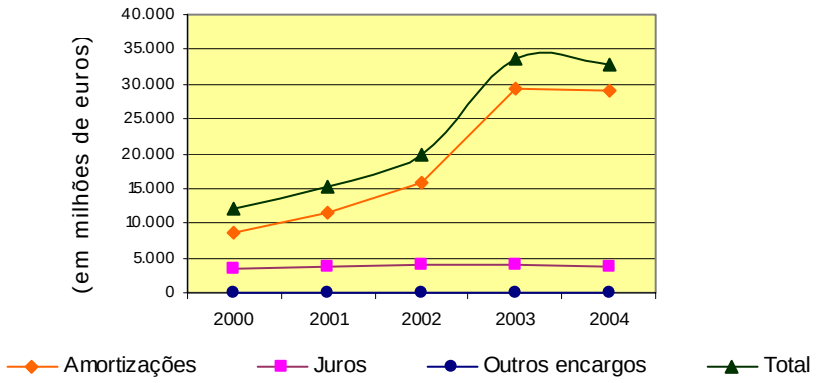
O quadro e gráfico seguintes reflectem a evolução dos encargos da dívida pública nos últimos cinco anos.

Quadro 39 – Evolução dos encargos com a dívida pública

(em milhões de euros)

Tipo de encargos	2000	2001	2002	2003	2004	Variação (%)	
						Média anual	2004/2003
Amortizações	8 535,6	11 411,5	15 834,2	29 430,1	28 968,6	35,7	-1,6
Juros	3 531,1	3 842,1	3 925,9	4 101,9	3 788,7	1,8	-7,6
Outros encargos	17,8	16,9	21,3	22,2	18,0	0,2	-19,1
Total	**12 084,5**	**15 270,5**	**19 781,4**	**33 554,2**	**32 775,3**	**28,3**	**-2,3**

Gráfico 36 – Evolução dos encargos com a dívida pública



Relativamente à evolução das amortizações, há a assinalar:

- A redução do seu valor global, em relação a 2003, no montante de € 461,5 milhões;
- O aumento, de € 2.147,9 milhões, das amortizações de dívida de curto prazo em moeda nacional, cifrando-se em € 20.516,4 milhões em valores absolutos, sendo que cerca de 52% deste valor respeita a CEDIC's;
- O facto de não ter sido emitida/amortizada dívida de curto prazo em moeda estrangeira, traduzindo-se numa redução muito expressiva das amortizações em moeda estrangeira de curto prazo (€ -1.852,6 milhões);
- As amortizações realizadas pelo FRDP, com receitas das reprivatizações, no valor de € 710 milhões, que tinham vindo a diminuir nos últimos anos, apresentam em 2004 um acréscimo expressivo (€ 701 milhões).

Os encargos correntes da dívida pública sofreram um decréscimo de 7,7%, em resultado da diminuição das despesas com juros, menos € 313,2 milhões que em 2003. As despesas com outros encargos apresentam uma redução de € 4,2 milhões.

No que respeita aos *juros*, como consequência da baixa conjuntural das respectivas taxas nos mercados de capitais, salienta-se:

- A diminuição de 6,2% dos juros em moeda nacional e de 56,2% dos juros em moeda estrangeira, neste caso, essencialmente, devido à diminuição dos juros da dívida de médio e longo prazo, que sofreram um decréscimo de € 55,4 milhões;
- Os juros brutos dos certificados de aforro vencidos ascenderam a € 564,4 milhões, menos € 48,7 milhões que em 2003;
- Em resultado da diminuição dos juros conjugado com o crescimento do PIB, o peso destes no PIB diminuiu relativamente aos valores homólogos de 2003, passando de 3,1% para 2,8% no ano em análise. Idêntica tendência se verificou no que concerne ao peso dos juros nas despesas correntes e nas receitas efectivas, -2,2 e -1,3 pontos percentuais, respectivamente, por efeito da diminuição dos juros, conjugado com o acréscimo das despesas correntes e das receitas efectivas;
- O peso dos juros e amortizações no PIB sofreu, igualmente, um decréscimo, -1,4 pontos percentuais, em relação aos valores homólogos de 2003.

Em 2004, as despesas com "Outros encargos da dívida" diminuíram cerca de € 4,2 milhões em relação a 2003, tendo as despesas registadas na alínea A) "Diferenças de Câmbio" totalizado apenas € 217,8.

Os encargos processados pela alínea B) "Despesas com serviços da dívida pública" ascenderam a € 17,9 milhões (-16,2%).

No que respeita às despesas registadas na alínea B) "Despesas com serviços da dívida pública", há a referir:

- As despesas com expedição de extractos de certificados de aforro aumentaram cerca de 10%, mais € 43,5 milhares que em 2003, em resultado do aumento dos extractos enviados;
- O valor dos "Outros encargos correntes da dívida pública", inscritos nesta alínea, excluindo o valor da comissão de gestão do IGCP, ascendeu a € 9,5 milhões, inferior a 2003 em € 4,0 milhões (-29,5%);
- Nestas despesas foi incluída, à semelhança do que acontecera em anos anteriores, a comissão de gestão do IGCP, no valor de € 8,5 milhões[1], representando este montante, registado como "Transferências para despesas de funcionamento", cerca de 47% dos encargos registados na alínea B).

[1] Do montante transferido, o IGCP gastou € 4,5 milhões e repôs o restante em 2005.

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Operações de reporte

Apesar de o n.º 2 do artigo 67.º da LOE/2004 ter sido alterado pela Lei n.º 55/2004, de forma a que a dívida contraída através de operações de reporte pudesse ser fundada e não apenas flutuante, o Governo não procedeu à alteração do Despacho n.º 2097/2004 (2.ª série), de 19 de Janeiro, publicado no DR, II Série, de 30 de Janeiro de 2004, que delegara no IGCP a autorização para a realização das referidas operações de reporte.

Assim, as cinco operações de reporte, cuja maturidade ultrapassou o final de 2004, foram contratadas pelo IGCP sem a necessária autorização para o efeito e quatro delas, aliás, em data em que não fora sequer publicada a Lei n.º 55/2004[1].

b.1.2) Execução do programa de financiamento

Na execução do programa de financiamento para 2004 aprovado pela tutela, as emissões de dívida de médio e longo prazos e a emissão líquida de dívida de curto prazo, incluindo certificados de aforro, excederam as previsões em cerca de € 520,7 milhões (+3,8%), enquanto que as amortizações de dívida de médio e longo prazos, englobando quer as contratualmente previstas, quer as que decorreram de recompras e amortizações antecipadas de dívida, ficaram aquém das previsões em cerca de € 1.077,6 milhões (-13,4%). Deste modo, o volume de financiamento líquido efectivamente obtido, cerca de € 7.289,3 milhões, excedeu as previsões constantes do programa de financiamento em cerca de € 1.598,3 milhões (+28,1%).

b.1.3) Resultados da carteira de dívida pública

Através da análise dos riscos associados à dívida pública, efectuada a partir dos elementos fornecidos pelo sistema de informação para a gestão do IGCP e envolvendo os riscos cambial, de refinanciamento, de taxa de juro e de crédito, concluiu-se que, em termos globais, foram respeitados os parâmetros aplicáveis em 2004 à gestão da dívida do Estado estabelecidos nas Orientações para a gestão aprovadas pela tutela, com excepção de uma situação verificada no final dos 1º e 2º trimestres do ano, de não cumprimento do limite estabelecido para o perfil de maturidades da carteira real face à carteira de referência, relativamente ao prazo de 4 anos, e de uma outra situação verificada no final dos 2º e 4º trimestres, de não cumprimento do limite para o perfil de maturidades da carteira real em termos acumulados, relativamente ao prazo de 1 ano.

b.1.4) Pagamento de encargos com assunção de passivos e regularização de responsabilidades por operações específicas do Tesouro

À semelhança de anos anteriores, as despesas pagas ao abrigo dos artigos da LOE que permitem a "Aquisição de activos e a assunção de passivos" e a "Regularização de responsabilidades" não se encontram devidamente orçamentadas, sendo realizadas por recurso a operações específicas do

[1] Cfr. pontos 6.1 e 6.2. do Volume II.

Tesouro, pelo que enfermam de ilegalidade, por violação, nomeadamente, dos preceitos actualmente contidos nos artigos 5.º, n.º 1, e 16.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

A razão de ser da inclusão deste tipo de situações na Lei do Orçamento, autorizando a sua liquidação por contrapartida de emissão de dívida, prender-se-ia com o facto de se tratar de dívidas do Estado cujos factos constitutivos datam de há bastante tempo, em que o processo de apuramento de muitas delas se prolongou por vários anos, e a não inscrição de dotação orçamental adequada para o respectivo pagamento à data em que foram apuradas. A este tipo de características fogem a maioria das situações regularizadas[1] ao abrigo do citado artigo, que no total foram de € 148,2 milhões, designadamente:

- os reembolsos relativos a encargos com a descolonização, € 26,8 milhões, que respeitam ao ano de 2003 e, no caso do IGFSS, € 24,9 milhões, na sua maior parte, ao próprio ano de 2004, além de se tratar de encargos anualmente renováveis, o que implicaria a respectiva orçamentação anual;
- os valores referentes à LUSA, € 1,2 milhões, que respeitam aos anos de 2001 e 2002 e foram apurados em 2003, e à FERTAGUS, € 20 mil, referentes a 2001 e 2002, tendo a via orçamental sido utilizada para o pagamento de encargos de igual natureza, mas referentes a 2003;
- o reembolso ao Grupo Millennium bcp, de juros de empréstimos bonificados, € 14,0 milhões, referentes a 2002 e 2003, tendo ocorrido em 2004 pagamentos de igual natureza ao mesmo Grupo, por via orçamental e relativos a períodos anteriores;
- as dívidas relativas à PT, € 27,7 milhões, liquidadas por esta forma pela primeira vez em 2003, cuja existência, tal como acontece com as situações anteriores, tem por base a não inscrição das dotações necessárias à regularização desses compromissos assumidos por via legislativa, com violação do disposto no n.º 2 do artigo 9.º da Lei n.º 6/91, de 20 de Fevereiro, e do artigo 16.º da actual Lei de Enquadramento Orçamental;
- as responsabilidades decorrentes da decisão do Tribunal arbitral que julgou o diferendo entre o Estado e a Sociedade Gestora do Hospital Amadora/Sintra, € 45,2 milhões, relativas, essencialmente, aos exercícios de 2000 e 2001, cuja regularização foi também efectuada por esta via.

Quanto às situações que preenchem as características gerais acima enunciadas para integrarem o que o corpo do artigo 53.º da LOE designa por *"… responsabilidades decorrentes de situações do passado…"*, poderia ser compreensível do ponto de vista financeiro, embora não do da legalidade, as reticências do Governo e da Assembleia da República em orçamentar este tipo de despesas e o expediente usado, ao regularizá-las por via extra-orçamental. Já quanto às restantes situações, que têm origem em períodos relativamente recentes, trata-se de operações que consubstanciam a desorçamentação deliberada de despesas públicas.

Salienta-se, mais uma vez, que, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 105º da CRP e na alínea a) do n.º 1 do artigo 16.º da LEO, as despesas decorrentes de lei ou de contrato, como é o caso das situações regularizadas ao abrigo do artigo 52.º e 53.º, são obrigatoriamente inscritas no Orçamento. Por outro lado, o pagamento de qualquer despesa orçamental através de operações específicas do Tesouro, viola o princípio da universalidade, constante do n.º 1 do artigo 5.º da mesma LEO, sendo ilegais as disposições da Lei do Orçamento que permitem este tipo de operações, por contrariarem norma de valor reforçado (alínea b) do n.º 1 do artigo 281º da Constituição).

[1] Cfr. ponto 6.6.4. do Volume II.

Recomendação 55 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que, previamente à aprovação das Leis do Orçamento, a Assembleia da República se assegure da inscrição, no Orçamento do Estado, das dotações necessárias para fazer face às despesas com assunção de passivos e regularização de responsabilidades.*

b.1.5) Não observância do classificador económico das despesas públicas

No que respeita à requisição de dotações orçamentais, salienta-se que não foi respeitado o princípio da especificação e o classificador económico das despesas públicas em vigor, tendo apenas sido utilizada uma rubrica de classificação económica para os Passivos Financeiros (10.03.03 – *Passivos Financeiros – Títulos de médio e longo prazo – Sociedades Financeiras – Bancos e outras instituições financeiras*) e, igualmente, apenas uma rubrica de classificação económica para os juros (03.01.03 – *Juros da dívida pública – Sociedades financeiras – Bancos e outras instituições financeiras*). O que significa que não foram feitas as distinções previstas, no citado código, ao nível dos subagrupamentos e das rubricas, no que respeita aos passivos financeiros, e, ao nível das rubricas, no que respeita aos juros, não sendo, deste modo, possível a identificação dos sectores institucionais envolvidos, enquanto destinatários dos fluxos gerados pelo pagamento dos juros e amortizações, e dos tipos de passivos objecto de amortização.

Tal procedimento implica distorções na CGE. Com efeito, o errado registo contabilístico das verbas destinadas à amortização de dívida de curto prazo conduz a que a CGE de 2004 não evidencie esta despesa e distorça o valor afecto à amortização de dívida de médio e longo prazos. Por outro lado, a deficiente indicação dos sectores institucionais destinatários das amortizações e dos juros gera distorções ao nível da consolidação das contas do Sector Público Administrativo[1].

Recomendação 56 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que este procedimento, que a DGO reconhece como errado, seja regularizado*.

b.1.6) Indevida utilização de verbas requisitadas em anos anteriores

Relativamente à utilização de dotações orçamentais, há a assinalar que em 2004 foram utilizadas indevidamente verbas requisitadas em anos anteriores (€ 11,1 milhões) na amortização de obrigações emitidas no ano, relativas ao empréstimo "OT 1977 – Nacionalizações e Expropriações".

b.1.7) Reposição de saldos de dotações orçamentais

Os valores requisitados a mais, a repor nos cofres do Estado, totalizaram € 1,5 milhões, o que representa um aumento significativo (+ 122% face a 2003) e uma inversão da tendência registada em anos anteriores no sentido da sua redução global. Estes valores foram, mais uma vez, repostos tardiamente, como "Reposição não abatida nos pagamentos"[2].

[1] Cfr. ponto 6.7. do Volume II.

[2] Cfr. ponto 6.7.1. do Volume II.

b.1.8) Contabilização de operações com derivados financeiros

A excepção à regra da não compensação prevista no n.º 4 do artigo 6.º da LEO, relativa à inscrição orçamental dos fluxos associados a operações de gestão da dívida pública, tem como contrapartida a norma constante do artigo 75.º, n.º 7 da mesma Lei, segundo a qual a CGE deve evidenciar as *"excepções à regra da não compensação e da não consignação"*.

No que respeita à contabilização dos fluxos das operações de derivados no ano em apreço, o relatório da CGE evidencia o resultado líquido dos fluxos de capital das operações de *swaps* reflectido nas amortizações, bem como os valores efectivos das amortizações, por instrumentos, mas continua, no entanto, a não evidenciar o resultado das operações de derivados financeiros reflectidas nos juros (que, neste caso, em 2004, apresentam um resultado positivo de € 109,7 milhões), bem como os juros efectivamente pagos aos investidores[1].

Recomendação 57 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que seja evidenciado no relatório da CGE o valor das operações de derivados financeiros reflectidas nos encargos com juros, bem como os valores dos juros efectivamente pagos aos investidores*.

b.1.9) Contabilização dos emolumentos do Tribunal de Contas

Continuaram a ser classificados como "Outros encargos da dívida" os emolumentos pagos ao Tribunal de Contas pela verificação interna da conta "IGCP – Encargos da dívida pública". Tendo em conta a natureza desta despesa e o classificador das despesas públicas, esta despesa está incorrectamente classificada, devendo ser incluída na rubrica 02.02.25 – *"Outros serviços"* e processada por conta do orçamento de funcionamento do IGCP, na medida em que não se trata de um encargo com a contratação e gestão de empréstimos.

b.1.10)Comissão de gestão do Instituto de Gestão do Crédito Público

À semelhança de anos anteriores, as despesas relativas a "Outros encargos da dívida" incluem € 8,5 milhões relativos à comissão de gestão do IGCP, contrariando as regras de classificação funcional das despesas públicas, na medida em que estas excluem da rubrica 4.1.0 – *"Operações da dívida pública"* as despesas com o funcionamento dos serviços que administram e gerem a dívida pública, razão pela qual esta matéria continua a merecer reservas do Tribunal, não só no que respeita à sua contabilização, mas também no que respeita à sua fixação em permilagem do "stock" da dívida pública[2].

Recomendação 58 – PCGE/2004

> *Reitera-se, mais uma vez, a recomendação feita em anteriores Pareceres para que seja revisto o critério adoptado para o financiamento das despesas de funcionamento do Instituto de Gestão do Crédito Público.*

[1] Cfr. ponto 6.7.3. do Volume II.
[2] Cfr. ponto 6.7.3.2.2. do Volume II.

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

b.2.1) Conta de gerência do Instituto de Gestão do Crédito Público

Do confronto dos valores constantes da CGE (Capítulo 07 – "Gestão da dívida pública" – do Ministério das Finanças) com os da conta de gerência "IGCP – Encargos da dívida pública", resulta uma diferença de € 787,4 milhões, que se explica por, nos valores apresentados na CGE, se considerarem como pagamentos efectivos as verbas transferidas para a conta de operações específicas do Tesouro "IGCP - Encargos da dívida pública", onde estão incluídos os saldos não utilizados a repor nos cofres do Estado e, em sentido contrário, não serem consideradas as despesas realizadas utilizando saldos de dotações de anos anteriores. Nos valores apresentados na CGE também não estão incluídos, nos casos particulares das amortizações e juros, os valores das amortizações efectuadas pelo FRDP e o valor dos juros corridos, respectivamente.

Da comparação dos valores relativos a amortizações da conta de gerência "IGCP – Encargos da dívida pública" com os do Mapa XXIX – "Movimento da dívida pública", da CGE, observa-se uma diferença de € 68,5 milhões, a qual resulta do facto das amortizações serem inscritas neste mapa pelo seu valor nominal e corresponderem apenas às amortizações vencidas no ano, enquanto que a conta de gerência reflecte prémios e descontos de amortização, bem como as amortizações realizadas no ano utilizando saldos de anos anteriores e ainda os fluxos líquidos de *swaps* e *forwards*. No referido mapa da CGE consta ainda a assunção de dívida da SILOPOR, SA, no valor de € 24,9 milhões, realizada pela DGT e comunicada ao IGCP.

No relatório da CGE, ponto 1.4.5.5., apenas é efectuada a comparação dos valores da execução orçamental, no que respeita às amortizações, com os valores do Mapa XXIX – "Movimento da dívida pública" e a justificação das diferenças[1].

Recomendação 59 – PCGE/2004

> *Embora se reconheça a importância do referido ponto, o Tribunal recomenda ao Governo que no relatório da Conta Geral do Estado se explicite, de forma discriminada, as diferenças entre os valores das amortizações e despesas com encargos da dívida pública contabilizadas na Conta Geral do Estado, bem como os valores efectivamente pagos, evidenciados na conta de gerência do Instituto de Gestão do Crédito Público, contribuindo desta forma para uma maior transparência e rigor das contas públicas.*

b.2.2) Despesas pagas à margem do Orçamento

Conforme se faz referência no ponto 4) da alínea b.1), a Conta Geral do Estado é omissa quanto às despesas relativas a assunção de passivos e regularizações de situações do passado, no valor global de € 148,2 milhões, que foram efectuadas à margem do Orçamento.

b.2.3) Amortizações e encargos da dívida de curto prazo

Como se refere no ponto 5) da alínea b.1), a CGE não evidencia os montantes afectos à amortização e ao pagamento de juros da dívida de curto prazo, em virtude dos mesmos terem sido indevidamente classificados como respeitantes a dívida de médio e longo prazos.

[1] Cfr. ponto 6.7.2. do Volume II.

b.2.4) Outras despesas

Como se refere nos pontos 9) e 10) da alínea b.1), a Conta inscreve, incorrectamente, em "outros encargos da dívida", os montantes destinados ao pagamento das despesas de funcionamento (comissão de gestão) do IGCP (€ 8,5 milhões) e dos emolumentos do Tribunal de Contas (cerca de € 1.500).

b.3) Economia, eficácia e eficiência da gestão

Em termos de custos, o desempenho global da carteira real da dívida pública em 2004 foi mais favorável do que o apresentado pela carteira de referência, quer recorrendo ao indicador taxa interna de rentabilidade, quer recorrendo à avaliação das condições de financiamento obtidas. Por seu turno, tanto o custo orçamental como o custo *cash-flow* da carteira real situaram-se em níveis inferiores aos da carteira de referência[1].

2. DÍVIDA GARANTIDA

A) ANÁLISE GLOBAL

a.1) Garantias concedidas e evolução das responsabilidades em 2004

No ano de 2004, foram prestadas pelo Estado, através da DGT, onze garantias pessoais, no montante global de € 1.207,3 milhões. Relativamente a estas operações, constatou-se que de, um modo geral, foram observadas as disposições legais aplicáveis à concessão de garantias pessoais pelo Estado.

Nos termos do n.º 1 do artigo 57.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2004), o limite máximo para a concessão de garantias pelo Estado, em 2004, foi fixado, em termos de fluxos líquidos anuais, em € 1.600 milhões, não se encontrando abrangidas nesse limite as operações resultantes de deliberações tomadas no seio da União Europeia. Deduzindo a este valor o montante equivalente a € 200 milhões, referente ao limite máximo para as responsabilidades do Estado decorrentes da concessão de garantias de seguro de crédito, de créditos financeiros, seguro-caução e seguro de investimento, o plafond estabelecido cifrou-se em € 1.400 milhões, pelo que, tendo em conta o valor das garantias pessoais do Estado autorizadas em 2004 – € 1.070 milhões – e as deduções a efectuar referentes a esse ano – € 180 milhões –, se registou um saldo não utilizado de € 510 milhões, inferior ao verificado no final de 2003, que se cifrava em € 801 milhões.

Relativamente às outras pessoas colectivas de direito público, o limite estabelecido cifrou-se em € 10 milhões, pelo que, tendo em conta o valor das operações aprovadas em 2004 (€ 0,638 milhões) e as deduções a efectuar referentes a esse ano (€ 0,108 milhões), registou-se um saldo não utilizado no valor de € 9,47 milhões.

Os pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias, com verbas do OE/2004, totalizaram € 17,0 milhões, os quais incluem capital e juros. Ainda em 2004, com recurso ao saldo existente na conta de operações específicas do Tesouro "Saldos do Capítulo 60 do OE 2003", foi efectuado parte de um pagamento, no montante de € 252,4 milhares, em execução de uma garantia prestada à empresa Carmona & Irmãos.

[1] Cfr. ponto 6.5. do Volume II.

Relativamente aos pagamentos efectuados pelo Estado em execução das garantias prestadas aos financiamentos contraídos pelas empresas M. Carmona & Irmãos e Melix, importa destacar que constituem o quinto e sexto casos de incumprimento verificados num total de nove garantias concedidas ao abrigo do Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários, o que põe em causa o fundamento para a criação deste sistema.
No final de 2004, as responsabilidades assumidas do Estado por garantias pessoais prestadas a financiamentos em moeda nacional e em moeda estrangeira cifravam-se em € 8.648 milhões, o que, face ao valor registado no final de 2003 (€ 7.651 milhões), representa um acréscimo de 13,0%. No que se refere às responsabilidades efectivas do Estado, no final de 2004 cifravam-se em € 8.575 milhões, o que, face aos valores registados no final de 2003 (€ 7.533 milhões), representa um acréscimo de 13,8%.

Relativamente ao montante das responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público por garantias concedidas, no ano de 2004 registou-se um decréscimo de 6,0%.

No que concerne às responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito dos seguros de crédito, de créditos financeiros, de seguros-caução e seguros de investimento, salienta-se que, no ano de 2004, foram celebrados, com a garantia do Estado, catorze contratos de seguro no âmbito de apólices individuais. No âmbito de actas adicionais de risco político às apólices globais da COSEC de riscos comerciais, foram ainda emitidas "ex novo" uma e renovadas dez operações.

O total imputado à execução orçamental de 2004 cifrou-se em € 114,2 milhões, remanescendo um saldo não utilizado de € 85,8 milhões, relativamente ao limite de € 200 milhões fixado no n.º 3 do artigo 57.º da LOE.

Os capitais garantidos no ano totalizaram € 31,1 milhões, o que representa um acréscimo de 69,1% face a 2003. Por seu turno, as responsabilidades acumuladas do Estado no final do 2004 cifraram-se em € 155,2 milhões, o que, face a 2003, representa um decréscimo de 12,4%.

Em 2004, observou-se um acréscimo significativo no volume dos prémios processados (€ 2.894 milhares) em relação a 2002 (€ 678 milhares) e a 2003 (€ 613 milhares). No que respeita aos prémios cobrados, o acréscimo foi ainda mais significativo, tendo atingido o montante de € 3.152 milhares, enquanto em 2002 e em 2003 se tinham cifrado em € 633 milhares e € 258 milhares, respectivamente. Com efeito, para além de terem sido cobrados prémios processados em 2003, estes acréscimos devem-se à contratação, em 2004, de um seguros de créditos financeiros de valor elevado e prazo dilatado e de duas prorrogações de seguros de montantes também elevados, as quais não têm reflexo em termos de capitais.

Para pagamentos a sinistrados, o Estado, através da DGT, disponibilizou à COSEC € 16.246,8 milhares. Deste valor, € 16.186,2 milhares respeitaram a operações envolvendo o mercado angolano e, o remanescente (€ 60,5 milhares), a operações envolvendo o mercado argentino.

Em resultado da execução dos acordos de reescalonamento da dívida de Angola, da Argélia e da Rússia a Portugal, os créditos recuperados em 2004 cifraram-se em € 179,4 milhões, o que, relativamente à totalidade das recuperações ocorridas em 2003, através do Ministério das Finanças e da COSEC, no valor de € 6,7 milhões, representa um acréscimo aproximado de 2.572%.

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Recuperação de créditos

Continua a verificar-se o reiterado incumprimento por parte do CNEMA – Centro Nacional de Exposições e Mercados Agrícolas, S.A., da GESTNAVE e da Casa do Douro relativamente a obrigações por estas assumidas e garantidas pelo Estado[1].

Recomendação 60 – PCGE/2004

> *O Tribunal volta a recomendar, em especial no que concerne ao CNEMA, objecto de uma auditoria reportada a 2004, que seja imprimida maior celeridade à recuperação de créditos do Estado resultantes de pagamentos realizados em execução de garantias*.

b.1.2) Limites orçamentais para a concessão de garantias no âmbito dos seguros de crédito, de créditos financeiros, de seguros-caução e seguros de investimento

Nos termos do n.º 3 do artigo 57.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2004), as responsabilidades do Estado, decorrentes da concessão, em 2004, de garantias de seguro de crédito, de créditos financeiros, seguro-caução e seguro de investimento não poderão ultrapassar o montante equivalente a € 200 milhões.

O valor de € 95,9 milhares referente a alguns seguros-caução e a um seguro de créditos à exportação contratados em 2004 e caducados antes do fim do referido ano, não foram abatidos ao *plafond* orçamental, sendo que, de acordo com as regras utilizadas pela COSEC no que se refere às afectações anuais ao *plafond* orçamental, qualquer valor registado no ano e anulado no mesmo ano deve ser retirado.

Face ao exposto, o valor apresentado pela COSEC a título de *plafond* orçamental utilizado (€ 114,3 milhões) e, consequentemente, a título de saldo não utilizado (€ 85,7 milhões) está incorrecto.

b.1.3) Cumprimento dos procedimentos legais aplicáveis à contratação de seguros garantidos pelo Estado

Para além dos órgãos societários estatutariamente definidos, dentro da estrutura organizativa da COSEC, o órgão competente para deliberar em nome da Sociedade é a Comissão Executiva, nos casos em que aquela Sociedade possa aprovar directamente, sem intervenção do Conselho de Garantias Financeiras e sem necessidade de homologação ministerial, a concessão de garantias e promessas de garantias do Estado ao seguro dos riscos de crédito e caução.

Verificou-se, contudo, que a maioria das apólices referentes a seguros-caução contratados em 2004, cujos valores se inserem no limite da competência delegada pelo Governo à COSEC, nos termos da Portaria n.º 53/2002, de 12 de Janeiro, foram emitidas antes das deliberações da Comissão Executiva da COSEC, tendo sido também emitida uma acta adicional de riscos políticos a uma apólice global da

[1] Cfr. ponto 6.8.2. do Volume II.

COSEC de riscos comerciais, desconhecendo-se a existência de prévia deliberação da Comissão Executiva da COSEC, autorizadora da emissão dessa acta adicional[1].

Recomendação 61 – PCGE/2004

> *O Tribunal volta a recomendar que sejam respeitados os procedimentos adequados no âmbito da contratação de seguros com a garantia do Estado.*

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

b.2.1) Responsabilidades assumidas e efectivas

Os valores apurados pelos serviços do Tribunal, a título de responsabilidades assumidas e efectivas em 31.12.2004, referentes a financiamentos em moeda nacional (€ 8.560,6 milhões e € 8.488,3 milhões, respectivamente), divergem do apresentado pela DGT, no tocante às responsabilidades assumidas e efectivas, e do constante da Conta Geral do Estado, no que se refere às responsabilidades assumidas (€ 8.553,2 milhões e € 8.480,9 milhões, respectivamente).

Este facto deve-se a divergências já assinaladas no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, relacionadas com as garantias prestadas através do IAPMEI e ao facto de, em 2003, a DGT ter deduzido ao valor das responsabilidades do Estado pela garantia prestada ao financiamento contraído pela Casa do Douro a totalidade do valor do capital englobado no "Acordo de pagamento da dívida garantida vencida e não paga a 30.10.2003".

Para além destes factos, verificaram-se algumas situações envolvendo, nos financiamentos em moeda nacional, o registo tardio de amortizações, que afectam o valor global das responsabilidades assumidas do Estado no final de 2003 constantes da respectiva Conta.

b.2.2) Responsabilidades da ex-IPE – Investimentos e Participações Empresariais, S.A., assumidas pelo Estado

No seguimento do processo de extinção da ex-IPE – Investimentos e Participações Empresariais, S.A., o Estado, através da DGT, assumiu em 2003 o património activo e passivo remanescente da liquidação, nomeadamente algumas responsabilidades contingentes derivadas da prestação de garantias pessoais. Os mapas enviados pela DGT, na parte respeitante às responsabilidades do Estado no final de 2003 e de 2004, reflectem algumas das responsabilidades da ex-IPE que transitaram para o Estado, estando outras eventuais responsabilidades a ser objecto de análise pela referida Direcção-Geral, pelo que os valores respectivos poderão estar sujeitos a alteração em função da resolução definitiva desta questão[2].

[1] Cfr. ponto 6.9. do Volume II.
[2] Cfr. ponto 6.8.3. do Volume II.

b.3) Outras recomendações

b.3.1) Alteração legislativa

Continua a verificar-se a ausência de sanção expressa na Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, para o incumprimento dos deveres de informação relativos ao pagamento de capital e juros e de envio dos elementos comprovativos dos referidos factos, que constam do seu artigo 19.º[1].

Recomendação 62 – PCGE/2004

> *O Tribunal volta a recomendar que o diploma mencionado seja objecto de intervenção legislativa, de forma a colmatar a referida lacuna.*

VII – PATRIMÓNIO FINANCEIRO

A análise constante deste capítulo visa dar cumprimento à alínea c) do nº1 do art.º 41º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

A) EVOLUÇÃO GLOBAL

A CGE/2004 não inclui os mapas XXX e XXXI (balanços e demonstrações de resultados dos subsectores dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos) que, nos termos do disposto no n.º 6 do art.º 71.º da Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), só são obrigatórios quando todos os serviços tiverem adoptado o POCP. Por esta razão, o Parecer do Tribunal em matéria de património do Estado baseia-se em informação especialmente elaborada para este fim pelos serviços e fundos públicos. Até esta data, tal informação apenas abrange o património financeiro.

A recolha de informação sobre o património financeiro é feita de acordo com as Instruções aprovadas pelo Tribunal[2] e abrange os activos financeiros de prazo superior a um ano, geridos por todos os serviços e fundos públicos. Apesar de já estarem em vigor há vários anos, as Instruções não são ainda plenamente cumpridas, pelo que os activos financeiros reportados são apenas uma parte dos existentes. Regista-se, no entanto, que a situação tem vindo a melhorar ao longo dos anos com a inclusão de novos activos financeiros.

Os dados assim obtidos foram objecto de uma análise de consistência, pontualmente auditados, e não foram sujeitos a qualquer operação de consolidação. Apesar das sucessivas revisões de valores reportados em anos anteriores, que muitos organismos efectuam, bem como das correcções introduzidas pelos serviços de apoio do Tribunal, no decurso do tratamento da informação recebida, os dados apurados devem ser considerados com reservas.

Com as limitações decorrentes do que ficou dito, o património financeiro do Estado, serviços integrados e serviços e fundos autónomos, apurado pelo Tribunal, registou a evolução que se apresenta

[1] Cfr. ponto 6.8.3.1. do Volume II

[2] Instruções n.º 2/2000-2.ª Secção, publicadas no Diário da República, II série, de 20 de Dezembro, que substituíram as aprovadas em 1993.

no quadro e gráfico seguintes[1]. Como se pode constatar, o seu valor nominal global apresenta-se em crescimento ao longo de todo o período, evolução a que não é alheio o sucessivo alargamento a novos activos financeiros nos anos em causa.

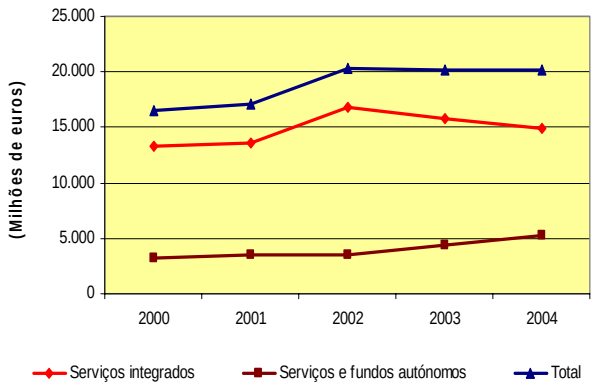
Quadro 40 – Evolução do património financeiro do Estado (valor nominal no final do período)

(milhões de euros)

		2000	2001	2002	2003	2004	Variação	
							Média anual	2004/2003
Serviços integrados		**13 271,7**	**13 633,3**	**16 757,4**	**15 743,1**	**14 886,2**	**2,9**	**-5,4**
Do qual: participações societárias	Total	9 112,9	9 178,6	9 657,9	8 997,2	8 011,8	-3,2	-11,0
	%	68,7	67,3	57,6	57,1	53,8		
Serviços e fundos autónomos		**3 280,7**	**3 471,1**	**3 568,8**	**4 378,5**	**5 313,8**	**12,8**	**21,4**
Do qual: créditos por empréstimos	Total	1 681,4	1 772,4	1 825,5	1 970,3	2 050,4	5,1	4,1
	%	51,2	51,1	51,2	45,0	38,6		
Total		**16 552,4**	**17 104,4**	**20 326,2**	**20 121,6**	**20 200,0**	**5,1**	**0,4**

Fonte: Tribunal de Contas

Gráfico 37 – Evolução do património financeiro do Estado (valor nominal no final do período)



A distribuição do património pelos dois subsectores considerados mostra um peso crescente do subsector dos serviços e fundos autónomos. Esta conclusão é reforçada pelo facto de, em 2003, um conjunto de serviços ter perdido autonomia financeira e transitado para o subsector dos serviços integrados. Comparando o património gerido pelos dois subsectores, verifica-se, ainda, que no dos serviços integrados predominam as participações societárias, acções e quotas, enquanto no dos serviços e fundos autónomos predominam os créditos decorrentes da concessão de empréstimos. Em ambos os casos o peso relativo destes tipos de activos tem vindo a diminuir significativamente ao longo do período em análise. A diminuição do peso da carteira dos serviços e fundos autónomos respeitante a créditos é acompanhada do crescimento da carteira de títulos de dívida pública que tem vindo a aumentar significativamente, atingindo no final do ano um peso muito semelhante ao dos créditos (37,2%).

[1] O património financeiro das Instituições de Segurança Social não é objecto de análise no presente capítulo.

As principais operações realizadas em 2004 que afectaram o património financeiro foram:

- A concessão de novos empréstimos à GESTNAVE – Serviços Industriais, no valor de € 61,2 milhões;
- A reestruturação da dívida de Angola ao Estado Português, que se traduziu numa receita de cerca de USD 256,1 milhões;
- A privatização de cerca de 200 milhões de acções da EDP – Energias de Portugal;
- A alienação à PARPÚBLICA de acções da EDP – Energias de Portugal e da GALP Energia, com o valor nominal de € 213 milhões;
- A redução do capital social de três empresas participadas pelo Estado, ANAM – Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, EDM – Empresa de Desenvolvimento Mineiro e SPE – Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, para absorção de prejuízos no valor de € 108,7 milhões;
- O acréscimo da carteira de títulos de dívida pública da Caixa Geral de Aposentações, decorrente da aplicação de valores recebidos ou de títulos transferidos como contrapartida da transferência para a Caixa das responsabilidades com o pagamento de pensões dos funcionários da RDP, CTT, CGD, ANA e NAV Portugal[1]. Os valores recebidos e aplicados em 2004, nesse âmbito, em títulos de médio e longo prazo, ascenderam a € 1.007,2 milhões.

As participações sociais que integram o património financeiro do subsector dos serviços integrados proporcionaram ao Estado, em 2004, dividendos no valor de € 448,2 milhões e as alienações efectuadas geraram uma receita de € 955,2 milhões.

A aplicação de receitas das privatizações realizada pelo FRDP em 2004, incluiu € 710 milhões de amortizações de dívida pública e € 137 milhões de novas aplicações de capital, designadamente a realização de aumentos de capital da ANAM – Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, SA, da EDM – Empresa de Desenvolvimento Mineiro, SA, da EMPORDEF – Empresa Portuguesa de Defesa e da RTP – Rádio e Televisão de Portugal.

Os rendimentos proporcionados pela carteira do subsector dos serviços e fundos autónomos ascenderam a € 82,6 milhões.

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Limite para a realização de operações activas

Pelo n.º 1 do artigo 50.º da Lei do Orçamento do Estado para 2004, o Governo ficou autorizado a conceder empréstimos e a realizar outras operações de crédito activas, até ao montante de € 250.000.000. Em 2004, para além de empréstimos de curto prazo, os serviços integrados concederam empréstimos de médio e longo prazo no valor de cerca de € 93,8 milhões e os serviços e

[1] A carteira da INCM apenas foi constituída com títulos de curto prazo. Sobre a operação de transferência destas responsabilidades, veja-se o Título 3, Capítulo I, ponto 2.

fundos autónomos de € 312,1 milhões, num total de € 405,9 milhões, pelo que aquele limite foi ultrapassado. Uma situação paralela havia sido registada em 2003.

Recomendação 63 – PCGE/2004

> *O Tribunal de Contas recomenda à Assembleia da República que, em futuras leis do orçamento do Estado, a autorização para a realização de operações activas seja concedida com base numa previsão mais realista das operações a realizar e ao Governo que estabeleça procedimentos de controlo que lhe permitam garantir o cumprimento dos limites estabelecidos pela Assembleia da República*[1].

b.1.2) Aplicação de receitas das privatizações

A RCM n.º 14/2003, publicada no Diário da República, I Série B, de 5 de Fevereiro, designou um encarregado de missão junto dos Ministros das Finanças e da Economia, incumbindo-o de *"propor as linhas de reorganização do sector energético, a política de alianças empresariais, bem como a estruturação das operações que as permitam concretizar."*, sem determinar como seriam suportados os correspondentes encargos. Cumprindo um despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, o FRDP aplicou cerca de € 1,1 milhões de receitas de privatizações no pagamento destes encargos, violando a sua lei orgânica, que apenas lhe permite suportar os encargos *"… decorrentes de contratos relativos à montagem de operações de alienação e de oferta pública de subscrição de acções, à tomada firme e respectiva colocação e demais operações associadas, no âmbito da reprivatização ou de outras alienações de participações sociais, por entes públicos."*.

Por outro lado, a aplicação de receitas das privatizações no pagamento de tais encargos viola o artigo 293.º da CRP e o artigo 16.º da Lei n.º 11/90, de que limitam as possíveis aplicações de receitas das privatizações a amortização de dívida pública e de dívida do sector empresarial do Estado, ao serviço da dívida resultante de nacionalizações e a novas aplicações de capital no sector produtivo[2].

b.1.3) Concessão de empréstimos no âmbito do Programa de Financiamento a Arrendatários Rurais

No âmbito do Programa de Financiamento a Arrendatários Rurais (Crédito PAR), o IFADAP concedeu, em nome do Estado, novos créditos, apesar de o Governo não ter fixado qualquer dotação global para tais operações. Foi, assim, violado o disposto no n.º 1 do art.º 4.º do Decreto-Lei n.º 216/88, de 25 de Junho, que impõe a fixação anual de um limite para tais operações[3].

b.1.4) Constituição de empresas por decreto-lei

Em 2004 foram criadas por via legislativa três sociedades de capitais públicos: o Centro Hospitalar do Baixo Alentejo, SA, o Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio, SA, e o Teatro Nacional de D. Maria II, SA. De acordo com o texto dos diplomas legais[4] que criaram os novos centros hospitalares, o capital social estava realizado à data da sua entrada em vigor. De facto, a realização do capital social destas sociedades só se completou em 2005, vários meses após aquela data. O diploma[5] que transformou em sociedade anónima o Teatro Nacional de D. Maria II, fixando o seu capital social em

[1] Cfr. ponto 7.1 do Volume II.
[2] Cfr. ponto 7.4.2.3 do Volume II.
[3] Cfr. ponto 7.2.2.1.1 do Volume II.
[4] Decreto-Lei n.º 207/2004, de 19 de Agosto, e Decreto-Lei n.º 214/2004, de 23 de Agosto.
[5] Decreto-Lei n.º 65/2004 de 23 de Março.

€ 5,157 milhões, também afirma que, à data da sua entrada em vigor, já estavam realizados € 3,807 milhões. Em 2004, apenas se registam despesas com a realização do capital social do Teatro no valor de cerca de € 2,8 milhões.

Os diplomas legais citados contêm, pois, declarações incorrectas sobre a realização do capital social subscrito pelo Estado. Situações análogas já tinham sido verificadas em anos anteriores e foram objecto, por parte deste Tribunal, de recomendações de maior rigor, dirigidas a todos os intervenientes no processo de constituição de empresas por via legislativa.

Recomendação 64 – PCGE/2004

> *O Tribunal volta a recomendar ao Governo maior rigor nos procedimentos inerentes à constituição de empresas participadas pelo Estado*[1].

b.1.5) Participações em sociedades e associações por parte de Instituições do Ensino Superior

Foi constatada a participação, em 2004, de algumas Instituições de Ensino Superior, concretamente, as Universidades de Coimbra e dos Açores e o Instituto Politécnico de Bragança, em sociedades e associações sem que a participação em entidades de direito privado estivesse prevista nos respectivos Estatutos ou na Lei de Autonomia das Universidades, resultando daí a ilegalidade das correspondentes despesas, no valor de € 17.000[2].

b.1.6) Auditoria aos Serviços Sociais do Ministério das Finanças (SOFE)

Em relação ao procedimento de atribuição dos subsídios e à contabilização dos fluxos financeiros daí decorrentes constatou-se numa auditoria realizada ao património financeiro dos SOFE[3], reportado a 2004, para além do respectivo Regulamento ser muito genérico e carecer de aperfeiçoamento no sentido de se concretizarem melhor as condições de acesso aos subsídios e de reembolso, que a atribuição de subsídios apresenta um elevado grau de discricionariedade, que são sistematicamente violadas algumas disposições do regulamento, que muitos dos processos analisados estavam incompletos e, ainda, que a atribuição de subsídios, na prática menos exigente do que o previsto no Regulamento, pode pôr em causa a transparência das decisões e a igualdade de oportunidades de acesso ao Fundo de Auxílio[4].

Face à situação relatada foram feitas várias recomendações no sentido de se proceder não só às alterações necessárias no Regulamento do Fundo de Auxílio, mas também à correcção dos procedimentos indicados, para que o Regulamento seja sempre cumprido.

b.1.7) Não observância dos classificadores económicos das receitas e das despesas públicas

Como se refere na alínea seguinte, diversas receitas e despesas relacionadas com activos financeiros foram incorrectamente classificadas, contrariando o disposto no art.º 8.º da Lei de Enquadramento

[1] Cfr. ponto 7.2.2.1.2.1 do Volume II.
[2] Cfr. pontos 7.3.3.5 e 7.3.3.6.2 do Volume II.
[3] Relatório de Auditoria nº 29/05 – 2ª Secção.
[4] Cfr. ponto 7.2.2.1.2 do Volume II.

Orçamental, quanto à especificação das receitas e despesas públicas que deve obedecer, designadamente, aos respectivos códigos da classificação económica.

Recomendação 65 – PCGE/2004

> *Face a estas situações, o Tribunal recomenda, mais uma vez, que sejam observados os respectivos classificadores, quer pelos executores, quer pelos responsáveis pelo controlo da execução orçamental, uma vez que a sua não observância, para além de outras consequências, afecta a qualidade da informação constante da Conta Geral do Estado.*

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

b.2.1) Receitas de privatizações

A receita da alienação de participações sociais, constante dos mapas da CGE/2004, difere do valor efectivamente arrecadado nesse ano porque aquela inclui € 127,6 milhões de receitas cobradas em 2003 e não inclui € 19,3 milhares cobrados em 2004. Assim, a receita de 2004 está sobreavaliada em mais de € 127 milhões. Esta situação tem origem em operações de encerramento da Conta, referidas no relatório da CGE, mediante as quais parte da receita arrecada num ano é transferida, por operações específicas do Tesouro, para o ano seguinte, e deve-se à lentidão observada no processamento das transferências de receitas das privatizações para o FRDP, da qual resulta a impossibilidade de contabilizar tais transferências no mesmo ano da cobrança da receita do Estado[1].

b.2.2) Receitas e despesas dos SFA relativos a activos financeiros

A Conta Geral do Estado não evidencia com rigor a totalidade das receitas e despesas dos SFA respeitantes a activos financeiros de médio e longo prazo[2], em virtude de:

- Incorrecta classificação, noutros capítulos, de receitas respeitantes à amortização de empréstimos no valor de € 4.565 (SASUL) e € 406.243 (SSMS), ao reembolso de subsídios atribuídos no âmbito de programas comunitários no valor de € 43.759.460 (IAPMEI) e à venda de acções, € 249 (IEFP);
- Incorrecta classificação, no capítulo respeitante a activos financeiros, de receitas respeitantes a juros de obrigações participantes e de reestruturação financeira no valor de € 19.620 (IAPMEI), a verbas recebidas da DGT para aumento do capital do INH, no valor de € 3,6 milhões, e ao produto da venda de imóveis adquiridos em substituição temporária dos municípios ou recebidos em dação em pagamento no valor de € 7.735.625 (INH);
- Incorrecta classificação, noutros agrupamentos, de despesas com a concessão de subsídios reembolsáveis no valor de € 335.600 (SSMS) e de empréstimos ao abrigo do programa comunitário SOLARH no valor de € 2.561.453 (INH);
- Incorrecta classificação, como activos financeiros, de despesas relativas à compra de fogos adquiridos em substituição temporária dos municípios e aos acabamentos e venda de imóveis recebidos em dação no valor de € 45.015.407 (INH);

[1] Cfr. ponto 7.4.1 do Volume II.
[2] Cfr. ponto 7.3.4 do Volume II.

- Incorrecta classificação, em activos financeiros de médio e longo prazo, das receitas e despesas relativas a suprimentos de curto prazo no valor de, respectivamente, € 1.475.039 e € 1.013.484 (ITP) e em activos de curto prazo das receitas e despesas relativas a títulos de dívida pública de médio e longo prazo (CGA);
- Incorrecta classificação como despesas do ano dos valores de juros e prémios de risco a pagar pelos beneficiários dos empréstimos concedidos em 2004, que não constituíram qualquer encargo para o organismo e não implicaram saída de fundos no valor de € 251.851 (IASFA);
- Omissão na Conta Geral do Estado das receitas respeitantes a reembolsos dos empréstimos concedidos no âmbito do Fundo PAIEP no valor de € 11.544 (ICEP), a parte do produto da venda/reembolso de títulos (CGA) e a prestações cobradas em 2004 mas vencidas em anos anteriores no valor de € 4.098 (SSGNR), bem como de despesas respeitantes a algumas aquisições de títulos (CGA);
- O valor da receita do Instituto de Turismo de Portugal (ITP) de activos financeiros constante da CGE ser inferior em € 1.084.964 ao valor inscrito na conta de gerência do Instituto, pelo facto deste ter registado no Sistema de Informação de Gestão Orçamental valores diferentes dos contabilizados.

Importa salientar que algumas das classificações incorrectas obedeceram a orientações da DGO, como foi o caso:

- Da classificação atribuída pelos SASUL às receitas provenientes do reembolso de empréstimos;
- Das classificações atribuídas pelo INH às receitas e despesas relacionadas com a venda e compra de fogos em substituição temporária dos municípios e de imóveis recebidos como dação em pagamento, às despesas relacionadas com a concessão de empréstimos ao abrigo do programa SOLARH e à transferência da DGT para aumento do capital do Instituto.

b.2.3) Créditos extintos

A CGE/2004 apresenta informação sobre os créditos extintos, prevista nas alíneas d), g) e h) do n.º 2 do art.º 73.º da LEO. No que toca ao património financeiro, esta informação só abrange os créditos administrados pela Direcção-Geral do Tesouro, embora também tenham sido detectadas anulações de créditos concedidos pelos Serviços Sociais do Ministério das Finanças, no valor de € 2.274,3. Os créditos administrados pela DGT e referidos na CGE incluem créditos reportados ao Tribunal ao abrigo das Instruções e outros ainda não reportados, como por exemplo os resultantes da extinção do Fundo de Fomento da Habitação ou do Programa do Crédito Agrícola de Emergência. Para os créditos reportados foi possível confirmar os valores inscritos na CGE, com excepção de uma anulação no valor de € 3.203.288,76, relativa a um crédito da extinta Companhias Reunidas de Congelados de Bacalhau, SA, que foi omitida.

No subsector dos serviços e fundos autónomos, há conhecimento de casos de dação em pagamento relativos a créditos por empréstimos concedidos pelo Instituto Nacional de Habitação e pelo Instituto de Turismo de Portugal. Também foram detectadas situações de anulação de créditos por parte dos organismos referidos e, ainda, dos Serviços Sociais do Ministério da Saúde e da Guarda Nacional Republicana[1].

[1] Cfr. ponto 7.1 do Volume II.

b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

b.3.1) Auditoria ao Instituto de Turismo de Portugal

A auditoria ao património financeiro do Instituto de Turismo de Portugal reportado a 2004, teve como objectivo confirmar a fiabilidade da informação remetida ao Tribunal de Contas e a sua compatibilidade com os dados financeiros. Esse objectivo não foi atingido no que respeita aos empréstimos, tendo-se constatado que a informação financeira analisada evidenciava valores divergentes da informação remetida, e que esta não incluía todos os tipos de empréstimos e, por outro lado, continha créditos que não decorriam de empréstimos concedidos. Nessa conformidade, optou-se por incluir no Parecer sobre a CGE os valores da contabilidade e do mapa do controlo orçamental, em substituição dos valores apresentados pelo ITP[1].

Face às situações verificadas, continuam a ser pertinentes as recomendações que o Tribunal de Contas tem feito em sede dos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado sobre a forma de preenchimento do mapa das Instruções e que aquele Instituto ainda não teve em conta, recomendando-se ainda a rectificação e aperfeiçoamento dos procedimentos contabilísticos e de controlo interno considerados incorrectos.

b.4) Outras recomendações

b.4.1) Aplicação do POCP

O registo e reporte do património do Estado encontra-se estreitamente ligado à adopção do POCP, que, como se referiu, é apenas adoptado por cerca de 50% dos serviços e fundos autónomos (Capítulo II, item b.2.1) deste Título 2).

Recomendação 66 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda, ainda, a rápida introdução do POCP em todos os serviços do Estado, como forma de melhorar a qualidade da informação constante da CGE e a transparência das contas públicas.*

VIII – OPERAÇÕES DE TESOURARIA

A análise da movimentação por operações de tesouraria registada na Conta Geral do Estado visa dar cumprimento ao disposto na alínea f) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

[1] Cfr. ponto 7.3.3.1.1.2 do Volume II.

A) CONTABILIDADE DO TESOURO, UNIDADE DE TESOURARIA E ANTECIPAÇÃO DE FUNDOS

No presente capítulo são reflectidos os resultados da análise efectuada sobre a informação remetida ao Tribunal de Contas pela Direcção-Geral do Tesouro, consubstanciada em plano de contas, diários e balancetes, bem como da auditoria realizada àquela Direcção-Geral, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2004[1], com a finalidade de avaliar o grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, especialmente quanto à conformidade dos processos de contabilização e controlo ao regime legal, à fiabilidade e tempestividade da informação contabilística e à prossecução do princípio da unidade de tesouraria.

O primeiro destes aspectos foi avaliado em função do cumprimento de disposições constantes dos Capítulos IV e V e do artigo 50.º do Regime da Tesouraria do Estado. O segundo foi avaliado em função da correcção financeira das operações analisadas, da fiabilidade do controlo exercido sobre as mesmas, do atraso verificado no cumprimento dos prazos determinados pelo artigo 42.º deste Regime e da dimensão das alterações efectuadas nos valores originalmente registados. A avaliação da prossecução do princípio da unidade de tesouraria foi associada ao cumprimento do disposto no artigo 2.º daquele Regime.

Para concretizar o objectivo visado, foi efectuada a análise do sistema de contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado e a análise de contas e operações seleccionadas por critérios de incidência sobre a movimentação resultante de inovações ou alterações, especificidades e potenciais irregularidades, face ao regime legal e regulamentar. Foram analisadas contas respeitantes a:

- disponibilidades com saldo credor;
- reescalonamento da dívida da República de Angola;
- depósitos efectuados por Serviços e Fundos Autónomos em instituições de crédito;
- antecipação de fundos;
- transferências para o Banco de Portugal;
- depósitos em numerário;
- operações de regularização da escrita orçamental;
- alcances em contas do Tesouro;
- terceiros com saldo devedor.

a.1) Contabilidade do Tesouro

As operações realizadas na Tesouraria do Estado são registadas pela Contabilidade do Tesouro num sistema revelador da posição de tesouraria, em contas de disponibilidades e de aplicações do Tesouro, por contrapartida da movimentação relativa a terceiros, em contas de que são titulares, a resultados associados à gestão da tesouraria, em contas de resultados de operações financeiras, e à execução do Orçamento do Estado, em contas de receita e de despesa dos serviços integrados, através do lançamento do valor de cada movimento em duas ou mais contas do respectivo plano, cujo âmbito mais fielmente traduza as características do facto que originou a operação a contabilizar.

[1] Relatório de Auditoria nº. 39/05 – 2ª Secção, disponível em www.tcontas.pt.

No quadro seguinte encontra-se reflectida a evolução dos saldos de encerramento da Contabilidade do Tesouro dos anos de 2000 a 2004. O saldo global indicado neste quadro corresponde aos saldos (activos) de disponibilidades e de aplicações ou, por contrapartida, ao saldo passivo líquido (abatido do saldo activo) de terceiros e de resultados de operações financeiras (ROF).

Quadro 41 –– Evolução dos saldos de encerramento da Contabilidade do Tesouro

Designação dos Saldos	Valores (em milhões de euros)					Variação (em %)				
	31-12-2000	31-12-2001	31-12-2002	31-12-2003	31-12-2004	2001	2002	2003	2004	Média
Saldo Global	4.015,3	2.026,9	3.838,4	2.841,4	2.279,7	-49,5	89,4	-26,0	-19,8	-13,2
Saldos Activos										
Disponibilidades	1.068,1	1.127,6	2.292,0	1.207,9	928,9	5,6	103,3	-47,3	-23,1	-3,4
Aplicações	2.947,2	899,2	1.546,4	1.633,5	1.350,8	-69,5	72,0	5,6	-17,3	-17,7
Terceiros e ROF	809,0	1.706,7	1.692,2	1.363,1	2.892,4	111,0	-0,9	-19,4	112,2	37,5
Saldos Passivos										
Terceiros e ROF	4.824,3	3.733,6	5.530,5	4.204,5	5.172,1	-22,6	48,1	-24,0	23,0	1,8

Fonte: CGE de 2000 a 2004.

No período em análise verifica-se uma redução de 43,2% (€ 1.735,7 milhões) do saldo global, com maior impacto nas aplicações (54,2% e € 1.596,4 milhões) do que nas disponibilidades (13,0% e € 139,2 milhões). Esta redução ficou a dever-se essencialmente ao crescimento dos saldos activos das contas de terceiros (257,6% e € 2.083,5 milhões) face ao dos saldos passivos (7,2% e € 347,8 milhões).

Por sua vez, a movimentação na Contabilidade do Tesouro do ano de 2004 encontra-se reflectida no quadro seguinte que também evidencia a evolução dos valores movimentados face ao ano anterior.

Quadro 42 – Movimentação na Contabilidade do Tesouro de 2004

Classes de Contas	Valores (em milhões de euros)		Variação (%) 2004/2003	
	Activo	Passivo	Activo	Passivo
Disponibilidades e Aplicações	285.732,5	286.294,2	26,5	26,2
Terceiros	236.381,3	235.818,4	1,4	1,6
Resultados de Operações Financeiras	72,7	73,9	-36,9	-33,6
Transferências do Orçamento do Estado	77.475,8	77.475,8	5,9	5,9
Total	**599.662,3**	**599.662,3**	**12,7**	**12,7**

Fonte: CGE de 2004.

A prestação de informação fiável de forma tempestiva tem sido considerada pelo Tribunal de Contas como uma condição essencial para avaliar de forma positiva o sistema de contabilização e controlo da movimentação de fundos públicos realizada na Tesouraria do Estado.

Na Contabilidade do Tesouro de 2004 continuaram a ser excedidos os prazos estabelecidos na lei, para envio à Direcção-Geral do Orçamento dos elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado. O encerramento da Contabilidade só se verificou em 2 de Junho de 2005, três meses e meio após o prazo legalmente determinado para o efeito (15 de Fevereiro do ano seguinte ao da incidência).

Para aferir da tempestividade e da fiabilidade da informação registada na Contabilidade do Tesouro de forma mais objectiva, o Tribunal tem vindo a aplicar, desde a Contabilidade de 2002, um conjunto de indicadores representativos, para cada período de incidência mensal e para o anual, dos graus de tempestividade e de fiabilidade e da prestação de informação fiável de forma tempestiva, este último para conjugar de forma ponderada a informação sintetizada nos outros. Estes indicadores permitem aferir da evolução entre sucessivos períodos homólogos e comparar a movimentação entre contas, para diferentes níveis de agregação. No quadro seguinte pode observar-se a evolução dos Indicadores de Tempestividade da informação original (ITo) e da informação definitiva (ITn) e dos Indicadores de Fiabilidade (IF) e de Fiabilidade Tempestiva (IFT) da informação original face à definitiva.

Quadro 43 – Indicadores de Tempestividade, Fiabilidade e Fiabilidade Tempestiva

Ano	ITo (%)	ITn (%)	IF (%)	IFT (%)
2002	48,6	9,2	86,5	39,0
2003	62,0	13,4	92,3	56,8
2004	70,5	13,6	90,9	64,9

Fonte: Tribunal de Contas – Pareceres sobre as CGE/2002 e CGE/2003 e Relatório de Auditoria nº. 39/05 – 2ª Secção.

No ano de 2004, a duração do período tempestivo correspondeu a 70,5% do tempo necessário para registar a informação original e apenas a 13,6% do tempo necessário para registar a informação definitiva, resultados que representam uma evolução positiva face aos obtidos para os anos anteriores, particularmente no que respeita ao indicador de tempestividade da informação original.

O valor da informação original correspondeu a 90,9% da movimentação total, o que representou uma descida face ao resultado obtido para o ano anterior (92,3%).

O aumento da tempestividade prevaleceu sobre a redução da fiabilidade, tendo um impacto positivo no indicador de fiabilidade tempestiva[1], uma vez que o valor da informação original prestada de forma tempestiva, no período legal, correspondeu a 64,9% do valor da movimentação total, quando em 2003 apenas atingira 56,8%.

[1] O Indicador de Fiabilidade Tempestiva (IFT) representa o peso relativo da movimentação imputada ao período tempestivo (estabelecido na lei) face à movimentação total, ponderado pelo desfasamento verificado entre ambas. Este indicador penaliza os atrasos no registo da informação original face ao respectivo período legal e as posteriores alterações, neste caso, de forma crescentemente agravada pelos atrasos face ao registo da respectiva informação original.

a.2) Unidade de Tesouraria

A plena execução do disposto no artigo 2.º do Regime de Tesouraria do Estado implica que os Serviços e Fundos Autónomos sejam titulares de contas no Tesouro através das quais promovam as respectivas operações de cobrança e pagamento e mantenham depositados os seus excedentes e disponibilidades de tesouraria, e que a Direcção-Geral do Tesouro assegure àquelas entidades a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas mesmas condições de eficiência.

De acordo com informação prestada pela Direcção-Geral do Tesouro, em 31 de Dezembro de 2004 existiam € 4.833,1 milhões de excedentes e disponibilidades dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) depositados no Tesouro à ordem (DO), a prazo (DP) ou aplicados em Certificados Especiais de Dívida Pública (CEDIC). Este valor representa um aumento de 36,9% face ao reportado para o final do ano anterior (que já era superior em 12,2% ao apurado no final de 2002), como consta do quadro seguinte.

Quadro 44 – Evolução dos excedentes e disponibilidades de SFA no Tesouro

(em milhões de euros)

Data	DO	DP	CEDIC	Total	Variação
31-12-2002	1.838,7	60,7	1.248,4	3.147,7	-
31-12-2003	1.920,4	56,3	1.554,2	3.530,8	12,2%
31-12-2004	3.169,6	1,2	1.662,3	4.833,1	36,9%

Fonte: Direcção Geral do Tesouro.

a.3) Antecipação de fundos

No quadro seguinte encontra-se reflectida a evolução dos saldos finais das contas movimentadas para efeito de antecipação de fundos previstos no Orçamento da União Europeia, que foram apurados na Contabilidade do Tesouro de 2000 a 2004.

Quadro 45 – Evolução dos saldos de antecipações de fundos previstos no Orçamento da União Europeia

(em milhões de euros)

Entidade	Saldos					Variação				
	31-12-2000	31-12-2001	31-12-2002	31-12-2003	31-12-2004	2001	2002	2003	2004	Média
DGDR	274,3	547,2	808,7	808,7	409,2	272,9	261,5	0,0	-399,5	33,7
INGA	0,0	0,0	171,1	173,9	285,7	0,0	171,1	2,8	111,8	71,4
IFADAP	0,0	205,8	152,8	137,6	133,9	205,8	-53,0	-15,2	-3,7	33,5
IAPMEI	0,0	324,2	59,9	34,7	0,0	324,2	-264,3	-25,2	-34,7	0,0
Outras	4,0	7,7	7,7	7,7	0,0	3,7	0,0	0,0	-7,7	-1,0
Total	**278,3**	**1.084,9**	**1.200,0**	**1.162,6**	**828,8**	**806,6**	**115,3**	**-37,7**	**-333,8**	**137,6**

Fonte: Contabilidade do Tesouro de 2000 a 2004.

No período em análise verifica-se um crescimento de 197,8% (€ 550,5 milhões) do valor global destes saldos activos, com o maior acréscimo a ser registado em 2001 (€ 806,6 milhões) e o saldo de maior valor a ser atingido no final de 2002 (€ 1.200 milhões).

Relativamente ao ano de 2004, o quadro seguinte indica, por conta e entidade beneficiária, o valor das antecipações de fundos que transitaram do ano anterior por regularizar (Saldo Inicial Devedor), da movimentação relativa ao próprio ano (correspondendo o Débito às antecipações realizadas a favor das entidades beneficiárias e o Crédito às operações regularizadas) e das antecipações transitadas para o ano seguinte (Saldo Final Devedor).

Quadro 46 – Movimentação das antecipações de fundos previstos no Orçamento da União Europeia

(em milhões de euros)

Entidade	Saldo Inicial Devedor	Débito	Crédito	Saldo Final Devedor
DGDR	808,7	0,0	399,4	409,2
INGA	173,9	794,2	682,4	285,7
IEP	0,0	41,5	41,5	0,0
IFADAP	137,6	85,5	89,2	133,9
DGD Rural	7,7	0,0	7,7	0,0
IAPMEI	34,7	0,0	34,7	0,0
Total	**1.162,6**	**921,2**	**1.254,9**	**828,8**

Fonte: Relatório de Auditoria nº. 39/05 – 2ª Secção.

Verificou-se que, apesar do valor (€ 921,2 milhões) dos fundos antecipados em 2004 ter aumentado 35,8% (€ 242,6 milhões) face ao ano anterior, o saldo final das respectivas contas decresceu 28,7% (€ 333,7 milhões), devido ao facto de terem sido regularizados mais € 538,9 milhões (75,3%) do que em 2003. A análise da movimentação das contas revelou ainda os seguintes factos:

- Apesar dos prazos previstos nas respectivas leis orçamentais para a regularização das antecipações concedidas à Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (DGDR) no triénio de 2001 a 2003, já se terem extinguido no final de 2003, só em 30 de Setembro de 2004 foi regularizado 40,4% (€ 399,4 milhões) do saldo transitado do ano anterior, tendo ainda transitado para 2005, € 409,2 milhões em dívida;
- as antecipações de fundos a favor do Instituto Nacional de Garantia Agrícola (INGA) que se encontravam por regularizar no final de 2003 (no montante de € 173,9 milhões) foram regularizadas em 7 de Janeiro e 4 de Fevereiro de 2004; vinte e sete das trinta e seis antecipações realizadas em 2004 também foram regularizadas nesse ano enquanto as nove restantes que constituíram o saldo final devedor, no valor de € 285,7 milhões, só foram regularizadas em Janeiro e Fevereiro de 2005, em função dos prazos estabelecidos para o reembolso comunitário destes apoios;
- o saldo devedor da conta para antecipação de fundos ao Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP) que ascendia a € 133,9 milhões no final de 2004 é superior (em € 1,3 milhões) ao que resultaria da aplicação integral dos montantes comunicados pelo organismo como destinados à amortização de fundos antecipados, devido ao facto da Direcção-Geral do Tesouro ter afecto parte dos valores à cobrança de juros pela antecipação desses fundos;

- só em 15 de Setembro de 2004 foi regularizado o valor (€ 7,7 milhões) da antecipação concedida à Direcção-Geral do Desenvolvimento Rural (DGDRural) em 2001, apesar do prazo previsto para o efeito na respectiva ficha técnica ter terminado em Dezembro de 2003;
- só em 30 de Dezembro de 2004 foi regularizado o valor remanescente (€ 34,7 milhões) da antecipação concedida ao Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI) em 2001.

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Contabilidade do Tesouro

A análise sobre a conformidade dos processos de contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado, às normas relativas à Contabilidade do Tesouro, estabelecidas no Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, permite concluir que, na Contabilidade de 2004, ainda não se verificou o seu integral cumprimento, nomeadamente, as disposições constantes do n.º 1 do artigo 37.º, que refere que o plano de contas do Tesouro deve ser objecto de articulação com o Plano Oficial de Contabilidade Pública, do artigo 38.º, que define as regras de regularização dos saldos, do n.º 1 do artigo 40.º, que determina que as condições de funcionamento e controlo das caixas e o regime dos alcances sejam definidos por diploma autónomo, e do artigo 42.º, que estabelece os prazos para envio da informação à Direcção-Geral do Orçamento.

Estes factos são suficientes para tornar necessária a manutenção do regime transitório previsto no artigo 50.º do mesmo regime legal, que no seu n.º 1 dispõe que enquanto não estiverem criados os dispositivos legais e administrativos necessários à aplicação daquele regime mantém-se o regime anterior e respectiva regulamentação.

b.1.2) Unidade de Tesouraria

As medidas determinadas para assegurar a prossecução do princípio da unidade de tesouraria na Lei do Orçamento do Estado e no Decreto-Lei de Execução Orçamental, ambos para 2004, não puseram cobro à situação de incumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado, pelos serviços e fundos autónomos, com o argumento da prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, por parte da Direcção-Geral do Tesouro, não atingir as mesmas condições de eficiência das entidades prestadoras dessa actividade, como se determina no n.º1 do mesmo artigo.

De acordo com a informação prestada pela Direcção-Geral do Tesouro, em 31 de Dezembro de 2004 existiam € 4.833,1 milhões de excedentes e disponibilidades depositados no Tesouro pelos serviços e fundos autónomos. Porém, voltou a verificar-se que o universo dos serviços e fundos autónomos definido pela Direcção-Geral do Tesouro não era coincidente com o reflectido pela Direcção-Geral do Orçamento na Conta Geral do Estado, para o qual se apurou que o correspondente valor de excedentes e disponibilidades depositados no Tesouro ascendia a € 5.264,5 milhões. Por sua vez, este valor não era consistente com o dos saldos orçamentais registado na Conta Geral do Estado que não ultrapassava os € 3.019,7 milhões. Disparidades desta dimensão colocam seriamente em causa a fiabilidade da informação prestada ao Tribunal de Contas, sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria.

Recomendação 67 – PCGE/2004

> *O Tribunal, atendendo ao dever de informação a prestar pelos Serviços e Fundos Autónomos ao Ministério das Finanças, nos termos do artigo 67.º da Lei de Enquadramento Orçamental, novamente recomenda que se providencie, no sentido de ser obtida informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, nomeadamente, quanto ao cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º e no n.º 3 do artigo 50.º do Regime da Tesouraria do Estado e das normas que determinam a entrega dos juros auferidos pela aplicação de disponibilidades que deveriam estar em contas do Tesouro (artigo 39.º do decreto de execução orçamental para 2004).*

Para ultrapassar a falta de informação sobre excedentes e disponibilidades dos Serviços e Fundos Autónomos não depositados no Tesouro, a situação no final de 2004 foi objecto de avaliação pelo Tribunal de Contas através de uma amostra constituída pelos organismos com os doze maiores saldos orçamentais que correspondiam, no seu conjunto, a 70,5% do total desses saldos na Conta Geral do Estado de 2004. Verificou-se:

- que o valor da parte dos saldos registados nas contas de gerência destes organismos como depositados no Tesouro representou 93,3% do valor total desses saldos; quanto à situação de cada organismo, deve referir-se que quatro tinham praticamente a totalidade dos saldos no Tesouro, quatro atingiram resultados similares à média (entre 91,9% e 95,2%) e os quatro que tiveram valores inferiores foram também os que apresentaram maior flutuação (entre 62,7% e 86,2%);
- um aumento do valor dos depósitos e aplicações no Tesouro que passou de 73,6% para 93,3% do total, relativamente à amostra constituída pelo mesmo critério para o ano de 2003;
- que apenas 41,2% do valor total dos excedentes e disponibilidades depositados por Serviços e Fundos Autónomos no Tesouro pertencia aos organismos que constituíam a amostra (quando, para 2003, tinham atingido 48,3%) apesar de, como já se referiu, o valor dos saldos orçamentais relativos à mesma representar 70,5% (72,1% no ano anterior) do total registado na Conta Geral do Estado; esta diferença é consequência da disparidade entre o valor dos saldos das contas e das aplicações destes serviços no Tesouro (€ 5.264,5 milhões) e o dos saldos orçamentais inscritos na Conta (€ 3.019,7 milhões).

Devido ao facto das respectivas contas de gerência terem sido integradas na Conta Geral do Estado, em cumprimento do disposto nos artigos 78.º e 79.º da Lei de Enquadramento Orçamental, a situação da Assembleia da República e do Tribunal de Contas também foi objecto de análise neste âmbito. Verificou-se que se encontravam depositados no Tesouro 99,68% dos saldos (no valor de € 18.021,5 milhões) da conta do Tribunal de Contas mas apenas 0,0045% (€ 425,5) dos saldos (no valor de € 9.383,2 milhões) da conta da Assembleia da República. Esta última situação não pode deixar de ser assinalada como totalmente contrária ao disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado facto que, juntamente com a falta de registo da conta de gerência da Assembleia da República na aplicação destinada ao reporte da informação dos Serviços e Fundos Autónomos para a Conta Geral do Estado, não pode deixar de merecer reparo.

Perante os dados apresentados para o final de 2004, o imperativo de prosseguir o princípio da unidade de tesouraria e as posições veiculadas pelas Direcções Gerais do Orçamento e do Tesouro, o Tribunal de Contas continua a considerar não ter sido cumprido o disposto no artigo 2.º e no n.º 3 do artigo 50.º do Regime da Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei nº. 191/99. Este entendimento do Tribunal não impede o reconhecimento da evolução positiva que se vem verificando nesta área, como resultante da introdução de um conjunto de inovações e aperfeiçoamentos nos serviços disponibilizados aos organismos públicos titulares de contas no Tesouro.

Recomendação 68 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda como essencial para o pleno exercício das funções legalmente cometidas à Direcção-Geral do Tesouro no âmbito da unidade de tesouraria, nomeadamente, na alínea c) do artigo 2.º da respectiva Lei Orgânica e no artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado, a adopção de todas as medidas necessárias para esta entidade assegurar a efectiva prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, incluindo a promoção das acções de divulgação e de formação mais adequadas aos organismos destinatários desses serviços.*

b.1.3) Antecipação de Fundos

Em 2004 e para além do disposto nos artigos 30.º a 32.º do Regime da Tesouraria do Estado e na Portaria n.º 958/99, de 7 de Setembro, continuou a ser invocada a Lei que aprova o respectivo Orçamento de Estado (Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro), como enquadramento legal para a antecipação de fundos previstos no Orçamento da União Europeia e, sobretudo, para a respectiva regularização, uma vez que a lei orçamental estabelece prazos mais dilatados para o efeito.

As normas que autorizem a realização de operações através de adiantamentos de fundos, prevendo a regularização orçamental destes em anos económicos posteriores ao da respectiva efectivação, contrariam as regras da anualidade e da universalidade consagradas nos artigos 4.º, n.º 1, e 5.º, n.º 1, da Lei de Enquadramento Orçamental e no artigo 105.º da Constituição da República Portuguesa.

Por outro lado, as operações de tesouraria que se destinem ao pagamento de despesas públicas para as quais não esteja prevista dotação orçamental violam a regra da universalidade consagrada no artigo 5.º, n.º 1, da Lei de Enquadramento Orçamental e no artigo 105.º da Constituição da República Portuguesa.

Considera-se, ainda, que as antecipações de fundos remuneradas, efectuadas por operações de tesouraria, configuram uma concessão de empréstimos pelo Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro, cuja realização no actual quadro jurídico-constitucional só é possível havendo uma autorização legislativa, nos termos da alínea h) do artigo 161.º da Constituição e dotação orçamental para o efeito.

No ano em apreço, as antecipações de fundos relativas aos programas co-financiados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento e Económico e Regional (FEDER) não podiam exceder, em cada momento, € 800 milhões (de acordo com o limite estabelecido pela alínea a) do n.º 2 do artigo 54.º da Lei do Orçamento do Estado para 2004), incluindo as antecipações efectuadas em anos anteriores (n.º 4 do mesmo artigo). Este limite foi excedido em € 10,1 milhões até 15 de Setembro e em € 8,6 milhões até 30 de Setembro desse ano, o que contraria o disposto no artigo mencionado.

Todas as antecipações de fundos efectuadas em 2004 a favor do INGA e do IFADAP foram autorizadas ao abrigo da alínea e) do n.º 1 do artigo 30.º do Regime da Tesouraria do Estado. Constatando-se que as mesmas se destinaram, de facto, a antecipar fundos previstos no Orçamento da União Europeia, nos termos da alínea c), e não a outras situações devidamente justificadas que tenham consagração nas leis do Orçamento do Estado, como dispõe a alínea e), o Tribunal entende que a norma a invocar para conceder a referida autorização deveria ter sido a alínea c) e não a e) da citada norma.

Em 2003, foram antecipados fundos ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF), no montante de € 300 milhões, com a finalidade de assegurar o pagamento a fornecedores do Serviço

Nacional de Saúde, tendo a respectiva regularização sido efectuada em 30 de Dezembro do mesmo ano, com o financiamento resultante de um empréstimo bancário contraído pelo IGIF.

Em 2004, também se verificou antecipação de fundos ao IGIF autorizada pelo n.º 3 do artigo 9.º da respectiva lei orçamental e efectuada, nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 30.º do Regime da Tesouraria do Estado, com a mesma finalidade do ano anterior mas no montante de € 600 milhões, metade do qual foi utilizado para pagar o empréstimo obtido no final de 2003. A regularização dos fundos antecipados foi efectuada em 30 de Dezembro de 2004, com o financiamento resultante de dois empréstimos bancários contraídos pelo IGIF, no valor de € 300 milhões cada.

Já em 13 de Janeiro de 2005, a Direcção-Geral do Tesouro voltou a antecipar fundos ao IGIF, no valor de € 600 milhões, que foram utilizados para pagar os empréstimos obtidos no final do ano anterior. Esta operação foi efectuada ao abrigo do n.º 3 do artigo 8.º da lei orçamental para 2005 e deverá ser regularizada até ao final do mesmo ano orçamental através da contracção de empréstimos até ao montante de € 800 milhões, nos termos previstos pelo n.º 4 do mesmo artigo. Esta é uma situação recorrente, continuando o Tribunal de Contas a entender que o pagamento de encargos que deviam ser assumidos pelo Orçamento do Estado não pode ser assegurado pelo recurso sucessivo a antecipações de fundos, ainda que formalmente regularizadas no mesmo ano orçamental por empréstimos bancários.

Recomendação 69 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que se providencie, no sentido de evitar que encargos que devem ser assumidos pelo Orçamento do Estado, sejam sucessivamente assegurados pelo recurso a antecipações de fundos, por operações de Tesouraria, que por sua vez são regularizadas por recurso ao crédito, junto de instituições bancárias.*

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

b.2.1) Antecipação de Fundos

O vencimento de juros por antecipação de fundos encontra-se previsto na Portaria n.º 958/99, de 7 de Setembro, diploma que regulamenta as condições das operações definidas no n.º 1 do artigo 30.º do Regime da Tesouraria do Estado.

Através da análise dos juros cobrados por antecipação de fundos, para aferir do cumprimento das condições previstas nas respectivas fichas técnicas, foram detectados erros na taxa a aplicar, na falta de interpolação dessa taxa e na contagem dos dias de juros devidos pelas entidades, dos quais resultaram situações de cobrança insuficiente ou excessiva que deverão ser corrigidas.

Recomendação 70 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que o cálculo dos juros cobrados por antecipação de fundos, ao abrigo das alíneas c) e e) do n.º 1 do artigo 30.º do regime de Tesouraria do Estado, deverá passar a ser efectuado de forma automática, para evitar os erros detectados devidos, na sua maioria, a procedimentos manuais.*

b.3) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

b.3.1) Contabilidade do Tesouro

A conjugação do incumprimento generalizado dos prazos determinados pelo artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado com a dimensão dos atrasos no fecho dos períodos de incidência mensais e anual, das alterações aos registos originais até ao encerramento da contabilidade, dos saldos contrários à regular movimentação das contas e das alterações transitadas da contabilidade do ano anterior e a transitar para o ano seguinte, revela que a informação prestada ainda não se encontra próxima de uma situação de fiabilidade tempestiva.

Cabendo à DGT, nos termos do artigo 36.º do Regime da Tesouraria do Estado, o controlo e a contabilização dos fundos movimentados, o facto de ainda não ter sido assegurada a transmissão automática da informação sobre a cobrança obtida pelos serviços com função de caixa, para a Contabilidade do Tesouro, tem constituído uma das principais restrições operativas à fiabilidade e tempestividade desse controlo e contabilização, uma vez que a escrituração da entrada de fundos é, nos termos do n.º 1 do artigo 39.º do mesmo regime, da competência dos referidos serviços.

Continuam a detectar-se movimentos não suportados por todos os elementos essenciais à sua compreensão e justificação incluindo, no caso de alterações da informação registada, a referência ao movimento original que se pretende alterar, situação que deverá ser corrigida.

Subsistem contas com saldo contrário à regular movimentação, por regularizar ou só regularizadas no ano seguinte ao de incidência, o que contraria o disposto no artigo 38.º do regime legal, relativamente aos prazos de regularização dos saldos credores das contas de disponibilidades e dos saldos devedores das contas de terceiros. Continua a não ser cumprido o disposto no n.º 3 do artigo 1.º e no artigo 36.º, no que concerne à identificação das operações que constituem os saldos.

Recomendação 71 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que deve ser exercido efectivo controlo para eliminar os saldos contrários à regular movimentação das respectivas contas através de conciliações efectuadas de forma tempestiva. Deve ser igualmente obtida e conservada evidência documental da realização das conciliações, bem como a data-valor dos movimentos registados na Contabilidade do Tesouro deve sempre corresponder à data efectiva de execução das operações a registar.*

Uma incorrecta transmissão de dados sobre as aplicações financeiras do Tesouro, revelou uma fragilidade no processo de sustentação da contabilização automática, reflectida no recurso à contabilização manual para anular movimentos de valor superior a € 3.113 milhões e pela regressão do peso relativo da contabilização automática para 53,2% da movimentação total, quando este indicador tinha atingido 73,1% na Contabilidade de 2003.

Recomendação 72 – PCGE/2004

> *O Tribunal continua a recomendar que a contabilização automática deve assegurar, de forma estável e sustentada, 75% da movimentação total, até final da contabilidade de 2006.*

O grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2004, não pode ser considerado suficiente, em função dos resultados obtidos pela avaliação das principais condições analisadas, a conformidade dos processos de contabilização e de controlo ao regime legal, a prestação de informação fiável de forma tempestiva e a prossecução do princípio da

unidade de tesouraria. A plena execução não será atingida enquanto se mantiver o regime transitório previsto no seu artigo 50.º.

Apesar de ainda não terem sido obtidos resultados compatíveis com o disposto no regime legal, a Direcção-Geral do Tesouro teve um desempenho positivo quanto à redução dos atrasos na contabilização e à valorização dos serviços prestados aos organismos titulares de contas no Tesouro.

Recomendação 73 – PCGE/2004

> *O Tribunal continua a recomendar a evolução para um sistema de controlo interno mais adequado para assegurar a eficiência do funcionamento da Tesouraria do Estado, a prevenção e detecção de erros e fraudes, o rigor e a plenitude dos registos contabilísticos e a preparação tempestiva de informação financeira credível.*
>
> *Para o efeito, o sistema de controlo interno deve atingir os seguintes objectivos específicos: relatar, rever e aprovar conciliações, verificar o rigor aritmético dos registos, controlar as aplicações e o ambiente dos sistemas informáticos, manter e rever contas de controlo e balancetes, aprovar e controlar documentos, comparar dados internos com fontes externas de informação e controlar as operações não usuais e complexas, particularmente próximo do final do período de contabilização.*

IX – OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA

A) EVOLUÇÃO GLOBAL

As operações de encerramento da Conta Geral do Estado (CGE), no âmbito dos serviços integrados, são da responsabilidade da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), no exercício de competências atribuídas pelo disposto nos Decretos-Leis n.º 344/98, de 6 de Novembro, e n.º 301/99, de 5 de Agosto, e têm por finalidades regularizar um conjunto de situações específicas com impacto na execução do Orçamento do Estado e assegurar o equilíbrio entre os totais da receita e da despesa orçamental.

As operações de encerramento da CGE de 2004 compreenderam:

(a) a antecipação de reposições efectuadas em 2005, diminuindo a despesa de 2004 nesse montante;

(b) a conversão de operações de tesouraria em receita do Estado, como contrapartida de despesas orçamentais pagas;

(c) a transferência dos saldos de receitas consignadas a serviços integrados ou com autonomia financeira e da cobrança em excesso de receita designada como "Multi-Imposto" (relativa a impostos sobre o rendimento e do selo) para a conta de operações de regularização da escrita orçamental;

(d) a conversão em receita orçamental não efectiva (passivos financeiros) do produto da emissão de empréstimos registado em operações de tesouraria, para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental.

No quadro seguinte, as operações relativas a 2004 encontram-se discriminadas por classificação económica das receitas do Estado e operações extra-orçamentais afectadas:

Quadro 47 – Impacto das operações de encerramento nas receitas cobradas e operações extra-orçamentais

(em euros)

Classificação Económica	Impacto com data-valor de 31-12-2004	Operação
Receitas Correntes		
Transferências Correntes	10.107.302,56	(b)
Venda de Bens e Serviços Correntes	1.876,83	(b)
Receitas de Capital		
Transferências de Capital	123.738,50	(b)
Activos Financeiros	-19.255,12	(c)
Passivos Financeiros	38.026.377.362,22	(d)
Operações Extra-Orçamentais		
Receita de "Multi-Imposto"	-2.010.239,55	(c)
Reposições Abatidas nos Pagamentos	35.611,92	(a)
Total	38.034.616.397,36	**(a) + (b) + (c) + (d)**

Relativamente a estas operações verificaram-se os seguintes factos:

- as operações de retroacção de reposições (a)[1], isto é, de reposições não abatidas nos pagamentos, que constituiriam receita do OE/2005 e que foram contabilizadas (antecipadas) como reposições "abatidas" do OE/2004, diminuindo a despesa deste ano, totalizaram € 35,6 milhares (menos € 318,6 milhares do que no ano anterior), valor respeitante a reposições por organismos com autonomia administrativa, de saldos de verbas requisitadas de dotações com contrapartida em receita (financiamento da União Europeia e outras receitas consignadas);

- a conversão em Receita do Estado de 2004, de € 10,2 milhões (menos € 7,2 milhões do que no ano anterior) depositados na Tesouraria do Estado (b)[1], foi afecta a receitas consignadas sem transição de saldos, devendo salientar-se que 82% do valor convertido foi classificado como relativo a transferências correntes de países terceiros e organizações internacionais e era proveniente da conta do Tesouro relativa ao Fundo para Equipamento Militar;

- a transferência dos saldos de receitas consignadas ao Fundo de Regularização da Dívida Pública (activos financeiros provenientes da alienação de partes sociais de empresas) na Receita de 2004, consistiu na reentrada de € 127,6 milhões não utilizados até ao final de 2003 e na saída de € 19,3 milhares (c)[1] não utilizados até ao final de 2004; para assegurar a sua futura restituição, o valor da cobrança em excesso de receita designada como "Multi-Imposto" (€ 2 milhões) foi transferido de operações extra-orçamentais;

- o valor das necessidades de financiamento decorrentes da execução do Orçamento do Estado relativa aos serviços integrados ascendeu a € 38.026,4 milhões, mais € 3.669,1 milhões (10,7%) do que no ano anterior. O valor registado em Passivos Financeiros (d)1 foi proveniente do produto da venda de certificados de aforro (€ 1.420,2 milhões) e de outros

[1] Referências constantes da 3ª coluna do quadro supra sobre "Impacto das operações de encerramento nas receitas cobradas e operações extra-orçamentais".

empréstimos emitidos em 2003 (€ 363,9 milhões), em 2004 (€ 34.437,6 milhões) e em 2005 (€ 1.804,7 milhões).

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

No exercício das suas competências, a Direcção-Geral do Orçamento foi a entidade responsável pelo apuramento das operações de encerramento da Conta Geral do Estado e pela comunicação das mesmas à Direcção-Geral do Tesouro para que esta as contabilizasse no âmbito da execução do Orçamento do Estado, através do Sistema de Gestão de Receitas.

Tendo em vista dar cumprimento a uma recomendação efectuada nos últimos Pareceres do Tribunal de Contas foi autorizada, em 10 de Dezembro de 2004, a criação no Plano de Contas do Tesouro, de uma conta destinada a autonomizar o registo das operações de encerramento e substituir, para esse efeito, a conta de receita processada por movimentos escriturais.

Porém, com a abertura e movimentação desta conta continuou por cumprir a parte essencial da recomendação do Tribunal que consiste na assunção das operações de encerramento da Conta Geral do Estado pela Direcção-Geral do Orçamento, na qualidade de entidade responsável pelo seu apuramento, o que ainda não se verificou para a Conta de 2004, uma vez que a conta criada é subsidiária da conta de Receita do Estado imputada à Direcção-Geral do Tesouro e que voltou a ser esta entidade a efectuar a contabilização orçamental das referidas operações.

Recomendação 74 – PCGE/2004

> *O Tribunal de Contas volta a insistir no cumprimento integral da recomendação para que as operações de encerramento da Conta Geral do Estado sejam assumidas pela Direcção-Geral do Orçamento na qualidade de entidade responsável pelo apuramento dessas operações, pelo controlo da execução orçamental, pela coordenação e centralização da respectiva contabilização e pela elaboração da Conta.*

b.2) Fiabilidade dos sistemas de controlo interno

O valor das receitas liquidadas que se encontravam por cobrar (ou anular) continua a não ser expresso, como deveria, pelo correspondente saldo de encerramento da Conta Geral do Estado que, em 2004, foi de € 4.466,6 milhões, mais € 2.534,7 milhões (131,2%) do que no final do ano anterior.

O mero registo de receitas no acto da respectiva cobrança contribui para a incorrecção do referido saldo, ao impedir a explicitação integral das dívidas de receitas orçamentais, uma vez que desta forma nem todas as liquidações são registadas na Conta Geral do Estado.

Os sistemas próprios de administração das receitas de impostos sobre o rendimento, sobre o valor acrescentado e do selo, também não asseguram de forma integral, fiável, tempestiva e consistente, a recolha, validação, apuramento e conciliação da informação a contabilizar. As dívidas destas receitas encontram-se ainda distorcidas por registos destinados a eliminar os desvios verificados entre a informação de cobrança proveniente dos sistemas próprios de administração dessas receitas e a registada na contabilidade do Tesouro, quando se constata que esta última não distingue a cobrança de

liquidações prévias (com impacto no saldo final) da de autoliquidações (sem impacto no saldo final) e integra valores que não foram objecto de validação.

Continuaram a ser detectadas incorrecções e omissões nos movimentos registados com a finalidade de eliminar, dos respectivos saldos contabilísticos, o valor dos créditos do Estado objecto da operação de cessão cuja execução em 2004 é analisada no Capítulo II do presente Parecer.

X – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE O ORÇAMENTO DO ESTADO E O SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

Este capítulo visa dar cumprimento ao estabelecido na alínea d) do nº1 do artº 41º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto.

A) EVOLUÇÃO GLOBAL

Os fluxos financeiros entre os subsectores dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos e o sector empresarial do Estado (SPE), que constam do quadro seguinte, foram na sua maioria obtidos junto dos diversos organismos processadores, que indicaram as entidades beneficiárias das transferências evidenciadas na Conta como destinadas ao SPE. No entanto, face à falta de rigor na classificação das transferências demonstrada por alguns organismos, e à eventualidade de terem ocorrido outros fluxos incorrectamente classificados, os valores são apresentados com reservas.

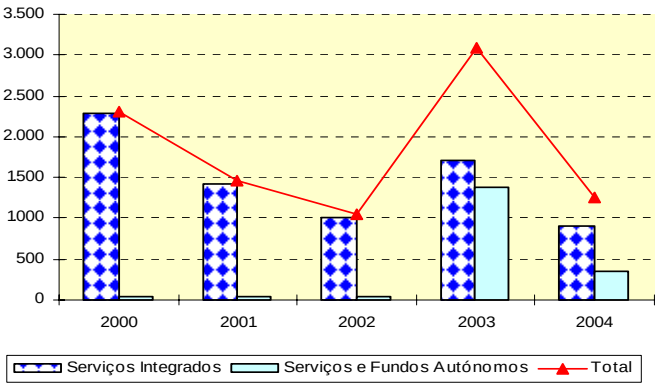
Quadro 48 – Evolução dos fluxos financeiros entre o OE e o SPE

(em milhões de euros)

Designação	2000	2001	2002	2003	2004	Variação média anual (2000-2004)	Variação anual (2003/2004)
Serviços integrados							
Fluxos para o SPE	2 283,1	1 422,0	1 005,1	1 715,3	905,7	-20,6	-48,3
Fluxos do SPE	2 641,9	730,0	447,6	368,2	1 496,5	-13,2	+306,4
Serviços e Fundos Autónomos							
Fluxos para o SPE	32,8	42,4	43,7	1 372,0	348,4	+80,5	-74,6
Fluxos do SPE	n.d	n.d	n.d	n.d.	1 841,4	n.d.	n.d.

Como se pode constatar, relativamente aos serviços integrados, verifica-se ao longo de todo o período uma evolução irregular dos fluxos para e, em especial, do SPE, registando-se uma variação média anual de -20,6% e -13,2%, respectivamente. A maior inconstância dos fluxos provenientes do SPE deve-se, essencialmente, ao comportamento das receitas das privatizações, pelos montantes que estão envolvidos.

Gráfico 38 – Evolução dos fluxos financeiros do Orçamento do Estado para o SPE – 2000 a 2004



No que diz respeito aos serviços e fundos autónomos, verifica-se, no tocante aos fluxos para o SPE, uma variação média anual de 80,5%, mas com uma quebra acentuada de 2003 para 2004 (-74,6%). Estas variações de sinal contrário devem-se ao significativo aumento registado em 2003, a que não é alheia a entrada em vigor do novo classificador, que introduziu a rubrica relativa às transferências correntes para sociedades não financeiras (públicas e privadas), onde passaram a ser incluídas muitas transferências e, sobretudo, o facto de 31 estabelecimentos hospitalares que integravam o sector público administrativo terem sido transformados, no final de 2002, em sociedades anónimas, pelo que passaram do subsector dos serviços e fundos autónomos para o SPE. Por seu turno, em 2004, as transferências do IGIF para esses hospitais passaram a ser classificadas como aquisição de bens e serviços, não estando, por isso, retratadas no quadro.

Relativamente às transferências do SPE para os serviços e fundos autónomos, embora a informação de que se dispõe seja escassa, face às lacunas do actual classificador, são de destacar, no ano de 2004, as decorrentes da transferência para a Caixa Geral de Aposentações de responsabilidades por pensões de reforma de pessoal de diversas entidades do SPE[1] .

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Transferências orçamentais para as empresas públicas

O Governo não incluiu na Proposta de Lei n.º 98/IX (Orçamento do Estado para 2004), elementos informativos sobre as *"transferências orçamentais para as empresas públicas …"*, ao contrário do previsto na Lei do Enquadramento Orçamental (art.º 37.º, n.º 1, alínea o)), não permitindo avaliar em que medida os fluxos ocorridos foram ou não previstos.

[1] Veja-se no Título 3, Capítulo I, ponto 2.

b.1.2.) Não observância dos classificadores económicos das receitas e das despesas públicas

Como se refere na alínea seguinte, diversos fluxos para e do sector público empresarial foram incorrectamente classificados, contrariando o disposto no art.º 8.º da Lei de Enquadramento Orçamental, quanto à especificação das receitas e despesas públicas que deve obedecer, designadamente, aos respectivos códigos da classificação económica.

Recomendação 75 – PCGE/2004

> *Face a estas situações, o Tribunal recomenda, mais uma vez, que sejam observados os códigos de classificação económica das receitas e despesas públicas, constantes dos respectivos classificadores, quer pelos executores, quer pelos responsáveis pelo controlo da execução orçamental, de modo a que a Conta Geral do Estado evidencie rigorosamente os sectores institucionais envolvidos.*

b.2) Correcção dos valores apresentados na Conta Geral do Estado

Para além das limitações dos classificadores, adiante referidas, a Conta Geral do Estado não evidencia com rigor a totalidade dos fluxos para e do SPE, em virtude de:

- Incorrecta classificação, como subsídios e transferências para o SPE, de verbas não canalizadas para entidades desse sector (Direcção-Geral das Autarquias Locais, Direcção-Geral do Tesouro, Instituto da Qualidade em Saúde, Instituto de Emprego e Formação Profissional e Instituto Superior Técnico)[1];
- Incorrecta classificação, noutras rubricas, de transferências para vários hospitais empresarializados (IGIF)[2];
- Omissão nos mapas da Conta dos valores relativos à execução orçamental do Instituto da Conservação da Natureza e, consequentemente, das transferências por si efectuadas para uma sociedade de capitais públicos[2];
- Incorrecta classificação de transferências provenientes de entidades do SPE, como oriundas de empresas privadas (CGA)[3];
- Omissão dos fluxos ocorridos à margem do Orçamento, por operações específicas do Tesouro[4].

b.3) Outras recomendações

b.3.1) Lacunas dos classificadores económicos das receitas e das despesas públicas

Tal como foi referido no Parecer anterior, o novo classificador económico das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, e aplicado pela primeira vez em 2003, agrega as sociedades financeiras, não distinguindo as públicas das privadas, ao contrário do anterior,

[1] Cfr. pontos 10.2 e 10.4 do Volume II.
[2] Cfr. ponto 10.4 do Volume II.
[3] Cfr. ponto 10.5 do Volume II.
[4] Cfr. ponto 10.2.2 do Volume II.

embora essa distinção continue a existir em relação às sociedades não financeiras, retirando coerência a este classificador.

No que concerne à receita, igualmente o novo classificador, para além de agregar as receitas provenientes das sociedades financeiras, também agrega as receitas de activos financeiros provenientes das sociedades não financeiras, pelo que a informação constante da Conta Geral do Estado não permite a identificação dos sectores institucionais envolvidos.

Recomendação 76 – PCGE/2004

> *Face às lacunas dos novos classificadores que, designadamente, inviabilizam o apuramento da totalidade dos fluxos financeiros entre o OE e o SPE, o Tribunal recomenda que o diploma seja objecto de intervenção legislativa, no sentido de as mesmas serem colmatadas.*

XI – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA

De acordo com o disposto na alínea i) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à análise da execução dos fluxos financeiros com a União Europeia, bem como do grau de observância dos compromissos com ela assumidos.

No presente capítulo, incluem-se também sínteses dos resultados apurados nos relatórios das auditorias aos Programas Operacionais Ciência, Tecnologia, Inovação (POCTI)[1] e Sociedade da Informação (POSI)[2].

1. VISÃO GLOBAL

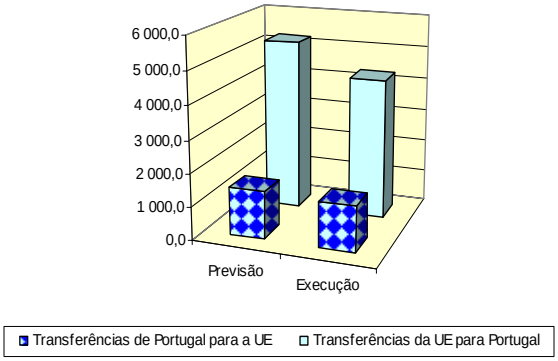
A) ANÁLISE GLOBAL DOS FLUXOS FINANCEIROS

a.1) Saldo global dos fluxos financeiros com a União Europeia

O gráfico e o quadro seguintes evidenciam a previsão e a execução globais dos fluxos financeiros com a União Europeia:

[1] Relatório de Auditoria nº 35/05 – 2ª Secção.
[2] Relatório de Auditoria nº 32/05 – 2ª Secção.

Gráfico 39 – Fluxos financeiros com a União Europeia - 2004



(em milhões de euros)

	Previsão	Execução	Diferença
1. Transferências de Portugal para a UE	1 437,9	1 369,0 [1]	(68,9)
2. Transferências da UE para Portugal	5 242,1	4 301,4	(940,7)
Saldo Global (2-1)	**3 804,2**	**2 932,4**	**(871,8)**

Fonte: CGE – Vol. I.

Como se verifica, houve um "Saldo Global" positivo de € 2.932,4 milhões.

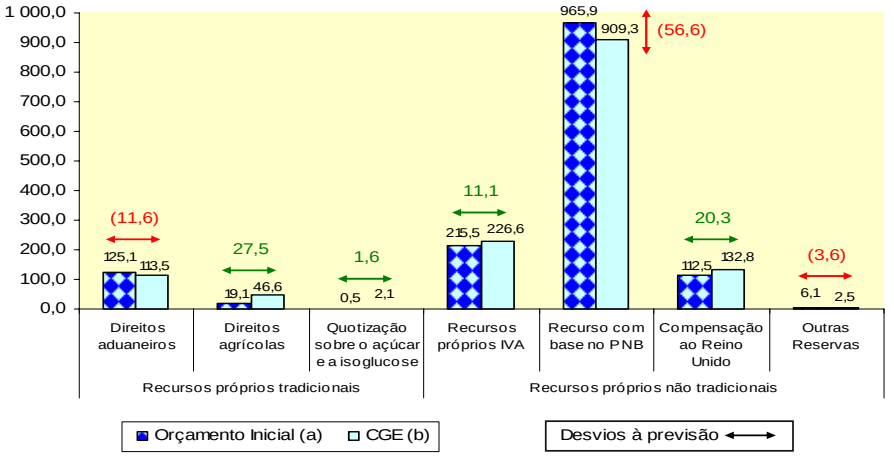
Confrontando a previsão e a execução, verifica-se um desvio de cerca de € 871,8 milhões para menos na execução. Para este desvio contribuíram mais as diferenças verificadas nas transferências da UE para Portugal (€ 940,7 milhões) do que as verificadas em sentido inverso (€ 68,9 milhões).

a.2) Execução orçamental dos fluxos financeiros de Portugal para a União Europeia

As transferências para a União Europeia, destinadas a financiar o seu orçamento, são essencialmente constituídas pelos *recursos próprios*, dos quais fazem parte os *recursos tradicionais*, os provenientes do IVA, os calculados com base no PNB e a compensação ao Reino Unido (cfr. gráfico seguinte).

Gráfico 40 – Transferências de Portugal para a União Europeia em 2004

(em milhões de euros)



(em milhões de euros)

Orçamento Inicial	CGE	Diferenças
1 444,7	1 433,4	(11,3)

Fonte: (a) Lei n.º 107-B/2003 (OE/2004), Diário da República n.º 301, I Série A, 2.º Suplemento, de 31 de Dezembro.
(b) CGE /2004 – Vol. II – Tomo IV.

[1] Valor líquido: não inclui € 40,5 milhões, referentes a 25% das transferências, retidas a título de despesas de cobrança dos recursos próprios tradicionais, e foram deduzidos € 24 milhões relativos a restituições e reembolsos diversos.

As transferências para a União Europeia atingiram o montante de € 1.433,4 milhões, ou seja, menos € 11,3 milhões do que o valor inicialmente inscrito no Orçamento. Entre as diferenças para menos, são de destacar os desvios nos "Direitos aduaneiros" (€ 11,6 milhões), no "Recurso com base no PNB" (€ 56,6 milhões) e em "Outras reservas" (€ 3,6 milhões)[1].

Os recursos próprios não tradicionais, no valor de € 1.271,2 milhões, registaram, em relação ao ano de 2003, um aumento de cerca de € 113,0 milhões, tendo contribuído para este aumento o "Recurso com base no PNB", "Compensação ao Reino Unido" e "Outras reservas", em cerca de 26,4%, 0,4% e 21,3%, respectivamente[2].

a.3) Análise global dos fluxos financeiros da União Europeia para Portugal

A análise dos fluxos financeiros da UE para Portugal incidiu sobre as transferências e a aplicação dos Fundos Estruturais do QCA III, do Fundo de Coesão II e do FEOGA-Garantia, no período de 2000-2004, e a sua relação com o OE/PIDDAC para 2004 e a CGE relativa ao mesmo ano.

a.3.1) Portugal no contexto da política financeira da UE

O orçamento da UE previa, para 2004, no âmbito da Política Agrícola Comum (PAC) e das Acções Estruturais, uma contribuição comunitária (dotações finais) de € 78.943,4 milhões, tendo sido utilizados € 77.777,7 milhões (98,5%), dos quais € 43.579,4 milhões (56,0%) referentes a pagamentos no âmbito da PAC e € 34.198,3 milhões (44,0%) respeitantes às Acções Estruturais. Destes pagamentos, foram encaminhados para Portugal cerca de € 4.299,7 milhões, dos quais € 3.471,7 milhões se destinaram às Acções Estruturais e € 828,0 milhões à PAC, o que, em termos da UE, representou 10,2%[3] do valor total transferido para as Acções Estruturais e 1,9%[4] dos pagamentos totais efectuados no âmbito da PAC[5].

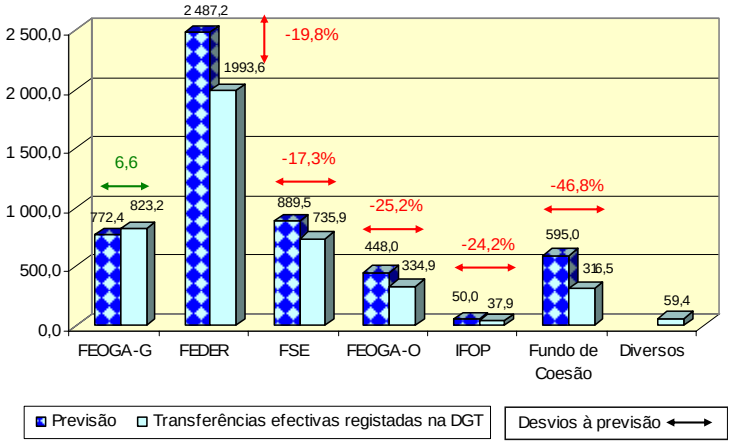
a.3.2) Transferências de fundos da UE em 2004

O gráfico seguinte reflecte as transferências, bem como os desvios apurados, por Fundo Comunitário.

[1] Cfr. ponto 11.2.1 do Volume II.
[2] Cfr. ponto 11.2.2 do Volume II.
[3] 13,1%, em 2003.
[4] 1,8%, em 2003.
[5] Cfr. ponto 11.3.2 do Volume II.

Gráfico 41 – Transferências da UE para Portugal – 2004

(em milhões de euros)



Fonte: DGO e DGT.

No cômputo geral, ficaram por transferir, face às previsões governamentais, € 940,7 milhões de Fundos Comunitários, em que a maior fatia (52,5%) se verificou no FEDER (€ 493,6 milhões). Em termos relativos, os maiores desvios ocorreram no Fundo de Coesão (-46,8%), no FEOGA-Orientação (-25,2%) e no IFOP (-24,2%)[1].

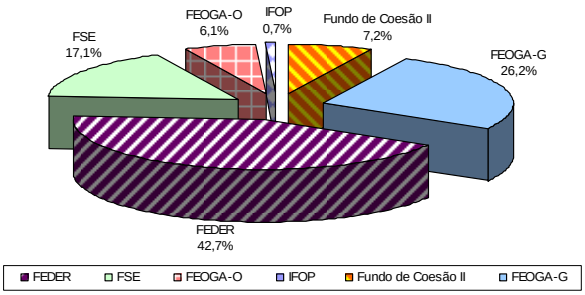
a.3.3) Financiamento comunitário do PIDDAC em 2004

A execução financeira comunitária do PIDDAC foi ainda mais baixa do que em anos anteriores, não ultrapassando os 59,2% face ao OE Inicial, o que representou um decréscimo de 4,8 pontos percentuais face ao ano de 2003 (64%)[2]. Se tivermos em conta a dotação disponível, a taxa de execução situa-se em 59,7%.

a.3.4) Fluxos financeiros da UE no período 2000/2004: QCA III, Fundo de Coesão II e FEOGA-Garantia

O gráfico seguinte reporta-se às transferências da UE para Portugal, no período 2000-2004.

Gráfico 42 – Transferências da UE – 2000-2004



Fonte: DGT.

[1] Cfr. ponto 11.3.3 do Volume II.

[2] A execução financeira em 2003 também apresentou um decréscimo de 6,8% face ao ano de 2002.

As transferências da UE, ocorridas neste período, atingiram € 15.619,7 milhões, cabendo as maiores fatias ao FEDER (€ 6.663,3 milhões – 42,7%) e ao FEOGA-Garantia (€ 4.092,3 milhões – 26,2%)[1] [2].

a.3.5) Realização financeira do QCA III

No âmbito do QCA III, para o ano de 2004, previa-se a realização de um investimento total de € 5.323,6 milhões, cuja despesa pública ascendia a € 4.352,7 milhões, sendo a contribuição comunitária de € 2.762,0 milhões. A taxa de realização foi de 92,6%.

Contrariamente ao registado em 2003, as taxas de realização globais, no âmbito do IFOP e do FEOGA-O foram superiores a 100% (IFOP – 111,6% e FEOGA-O – 106,8%). No que respeita ao FSE e ao FEDER, as taxas conseguidas foram de 95,4% e 88,7%, inferiores, deste modo, às obtidas no ano de 2003, em que as taxas de realização foram superiores a 100%[3].

Para um total programado de € 20.530,4 milhões[4], a despesa comunitária executada (2000 – 2004) ascendeu a € 10.641,4 milhões, o que representou uma taxa de realização de 51,8%[5] registando-se, assim, uma evolução, de cerca de 9,5%, face ao ano anterior. De entre os Fundos com melhor realização destacaram-se o FSE e o FEDER, com taxas de 57,4% e 51,6%, respectivamente. Os restantes Fundos apresentaram realizações inferiores, de 47,1% no IFOP e 42,4% no FEOGA-Orientação[6].

a.3.6) Reservas de eficiência e de programação

No âmbito da "reserva de eficiência" [7] e da "reserva de programação" [8], ficaram cativos, respectivamente, os montantes de € 855,0 e € 501,5 milhões, o que correspondia a 4,0% e 2,6% da contribuição comunitária para o QCA III com origem nos Fundos Estruturais.

Os PO Regionais do Norte (€ 135,5 milhões), do Centro (€ 85,3 milhões) e de Lisboa e Vale do Tejo (€ 72,2 milhões), assim como os PO da Economia (€ 101,3 milhões) e do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (€ 80,1 milhões), absorveram cerca de 55,4% do total da reserva de eficiência. Por outro lado, os PO do Ambiente, da Sociedade da Informação e da Assistência Técnica não obtiveram quaisquer montantes, por terem sido considerados menos eficientes.

---

[1] Foram ainda recebidos € 743,8 milhões, reportados ao anterior período de programação (1994-1999), dos quais 93,3% respeitam ao FEDER II (€ 694,0 milhões).

[2] Cfr. ponto 11.3.4 do Volume II.

[3] Cfr. ponto 11.3.5.2 do Volume II.

[4] Período 2000 a 2006.

[5] Sendo: 9,4% em 2000, 14,1% em 2001, 26,6% em 2002 e 42,3% em 2003.

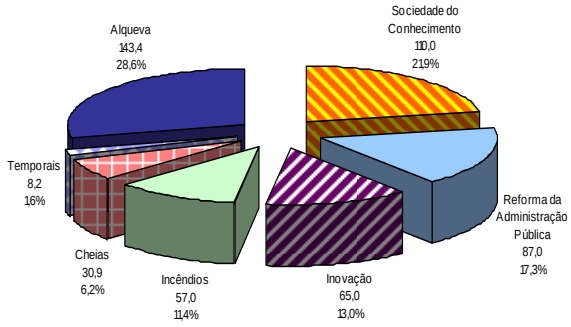
[6] Cfr. ponto 11.3.5.3 do Volume II.

[7] A reserva de eficiência foi constituída nos termos do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 Junho, nomeadamente nos seus artigos 7.º, n.º 5, e 44°. A atribuição desta reserva constituiu um instrumento de estímulo à eficiência dos Programas Operacionais, cuja performance foi apreciada em situação objectivamente concorrencial, na avaliação intercalar de 2004, tendo a Comissão Europeia, com base em proposta apresentada por Portugal, distribuído a reserva pelos Programas Operacionais mais eficientes do QCA III.

[8] Além da reserva de eficiência, o QCA III previa uma reserva de programação, cuja atribuição constituiu um instrumento de flexibilidade do Quadro Comunitário de Apoio e dos Programas Operacionais destinado a aumentar a capacidade de adaptação e de resposta às incertezas decorrentes da dimensão temporal do período de programação, às consequências do processo de globalização da economia e da sociedade e à ocorrência de situações imprevistas que justificassem a adaptação das intervenções ou a criação de novos Programas Operacionais. A Comissão Europeia, em estreita concertação com Portugal e sob proposta por este apresentada, atribuiu a reserva de programação em simultâneo e de forma coerente com a atribuição da reserva de eficiência.

Do montante total de € 501,5 milhões (*cfr. gráfico seguinte*), destinado à reserva de programação, foram encaminhados para a promoção da sociedade do conhecimento, da inovação e do apoio à reforma da administração pública € 262,0 milhões (52,2%). O restante foi repartido entre o apoio a alguns dos PO, com vista a suportar as despesas relacionadas com a devastação do País por via dos incêndios ocorridos no Verão de 2003, com as intempéries ocorridas também nas Regiões do Norte, de Lisboa e Vale do Tejo e do Algarve e com os temporais ocorridos na Região Autónoma dos Açores, em anos anteriores (€ 96,1 milhões – 19,2%), e a concretização do plano de rega do empreendimento de fins múltiplos do Alqueva (€ 143,4 milhões – 28,6%)[1].

Gráfico 43 – Repartição da reserva de programação no QCA III



Fonte: DGDR – Revisão intercalar 2004.

(em milhões de euros)

Áreas e sub-áreas de intervenção	Reprogramação	%
Competitividade	262,0	52,2
Catástrofes naturais	96,1	19,2
Alqueva	143,4	28,6
Total	**501,5**	**100,0**

Fonte: DGDR – Revisão intercalar 2004

a.3.7) Fundo de Coesão I e II

O Fundo de Coesão I concretizou o equilíbrio adequado dos investimentos entre os sectores do Ambiente (51,4%) e dos Transportes (de 48,5%), conforme está estabelecido no artigo 10.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1164/1994, do Conselho, de 16 de Maio, e encontra-se praticamente finalizado com taxas de execução muito próximas de 100%.

No âmbito do Fundo de Coesão II, até final de 2004, de uma despesa global programada de € 4.063,8 milhões, os projectos aprovados executaram uma despesa total de € 1.377,6 milhões (33,9%), com uma comparticipação comunitária de € 1.019,9 milhões (74,0%).
Face ao programado para o período 2000-2004, a taxa de realização comunitária obtida no sector dos Transportes (57,9%) é superior, em cerca de cerca de 12,4 pontos percentuais, à verificada no Ambiente (45,5%).

A execução comunitária do Fundo de Coesão II, em 2004, de cerca de € 273,0 milhões, representou 26,8% na execução acumulada[2].

a.3.8) FEOGA-Garantia

O FEOGA-Garantia contempla um conjunto de ajudas (€ 882,0 milhões) no âmbito da PAC.

[1] Cfr. ponto 11.3.6 do Volume II.
[2] Cfr. ponto 11.3.8 do Volume II

A distribuição das ajudas pelos diferentes tipos de despesas põe em relevo as concedidas às culturas arvenses (€ 192,5 milhões – 21,8%), ao desenvolvimento rural (€ 189,8 milhões – 21,5%) e à carne de bovino (€ 179,1 milhões – 20,3%)[1].

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Inclusão na CGE de informação sistematizada sobre a execução dos fluxos financeiros da UE

A Conta Geral do Estado de 2004 não evidencia, por Fundo, a informação relativa aos Fundos Estruturais, ao Fundo de Coesão e ao FEOGA-Garantia, encontrando-se estes valores disseminados nas várias rubricas de classificação económica relativas à execução dos vários serviços e organismos que a integram. Esta lacuna viola o disposto no artigo 75.º, n.º 7, "in fine", da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto[2].

Recomendação 77 – PCGE/2004

> *Assim, o Tribunal continua a recomendar que a CGE passe a incluir informação sistematizada por fundo comunitário, relativamente à aplicação e execução orçamental das verbas transferidas no âmbito dos Fundos Estruturais, do Fundo de Coesão e do FEOGA-Garantia.*

b.1.2) Informação disponibilizada sobre o financiamento comunitário do PIDDAC

O mapa XV da CGE/2004, relativo ao PIDDAC, indica os Programas cujos investimentos foram passíveis de co-financiamento comunitário, mas omite quais os Fundos envolvidos nos investimentos realizados, impossibilitando uma análise detalhada por fontes de financiamento, tal como se impõe pelos artigos 19.º, n.º 5, 32.º e 75.º, n.ºs 1, 2 e 7, da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto[3] [4].

Recomendação 78 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que, de futuro, o Mapa XV, relativo ao PIDDAC, explicite os programas cujos investimentos são passíveis de co-financiamento comunitário, indicando quais os Fundos Comunitários envolvidos na execução de cada Programa.*

b.1.3) Programação das transferências da UE em 2004

As verbas efectivamente transferidas da UE representaram um decréscimo de 17,9% face às previsões governamentais.

Assim, não obstante as disposições sobre os Fundos Estruturais estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho, particularmente a prevista no n.º 2 do artigo 31.º, que

[1] Cfr. ponto 11.3.9 do Volume II.

[2] Cfr. ponto 11.1 do Volume II.

[3] Com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto e pelas Leis n.º 23/2003, de 2 de Julho e n.º 48/2004, de 24 de Agosto. Estas disposições já constavam na redacção anterior da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, nos artigos n.ºs 16.º, n.º 7, 29.º e 71.º, n.º 7.

[4] Cfr. ponto 11.3.3 do Volume II.

prevê a chamada "regra n+2"[1], verifica-se que as previsões governamentais continuam a revelar pouca consistência[2].

Recomendação 79 – PCGE/2004

> *O Tribunal continua a recomendar que as previsões governamentais sejam realizadas com maior rigor e precisão para que não sejam sobreavaliadas as que respeitam às transferências dos fluxos financeiros provenientes da UE.*

b.1.4) Fundo de Coesão II

Nos termos do disposto no artigo 10.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1164/1994, do Conselho, de 16 de Maio, o Fundo de Coesão II deve concretizar o equilíbrio adequado dos investimentos entre os sectores do Ambiente e dos Transportes.

Em termos de peso relativo, em 31 de Dezembro de 2004, o sector dos Transportes representava 62,5% (€ 637,3 milhões) da despesa comunitária total executada (€ 1.019,9 milhões), enquanto que o do Ambiente apenas representava 37,4% (€ 381,6 milhões)[3].

Recomendação 80 – PCGE/2004

> *Atendendo à regulamentação estabelecida no âmbito do Fundo de Coesão, o Tribunal recomenda que seja efectuada a análise e ponderação das causas que a tal têm conduzido, de forma a ser encontrado o respectivo equilíbrio no final do período de programação.*

b.2) Economia, eficiência e eficácia da gestão

b.2.1) Pagamentos à Comissão Europeia

Foram pagos à Comissão Europeia, em Março de 2004, juros de mora, no montante de € 0,4 milhões, devido ao atraso verificado na transferência para a conta da Comissão do valor de € 112,1 milhões relativo à contribuição financeira de Dezembro de 2003[4].

Recomendação 81 – PCGE/2004

> *Assim, o Tribunal recomenda, mais uma vez, que os pagamentos das contribuições sejam efectuados nas datas fixadas pelos regulamentos comunitários, ou seja, no 1.º dia útil de cada mês e pelos montantes indicados, de forma a não onerar o Estado com o pagamento de juros de mora.*

b.2.2) Pedidos de pagamento até 31 de Dezembro de 2004 – QCA III – Aplicação da "regra n+2"

Todos os PO ultrapassaram a meta prevista no artigo 31.º, n.º 2, do Regulamento (CE) 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho – "regra n+2" –, com excepção dos PO Assistência Técnica (em termos do

[1] Segundo a qual cada Programa Operacional teria que executar, até final de 2004 e relativamente a cada Fundo, o total programado para o período 2000-2002, sob pena de se perderem as verbas executadas.
[2] Cfr. ponto 11.3.3 do Volume II.
[3] Cfr. ponto 11.3.8 do Volume II.
[4] Cfr. ponto 11.2.2 do Volume II.

FEDER – € 2,4 milhões) e Lisboa e Vale do Tejo (relativamente ao FEOGA-Orientação – € 6,3 milhões)[1].

Recomendação 82 – PCGE/2004

> *Atendendo a que a aplicação da "regra n+2" relativa ao ano 2002 já teve as suas consequências efectivas, o Tribunal recomenda a análise e ponderação das causas que a tal conduziram, de forma a obviar novas perdas no futuro.*

2. PROGRAMAS OPERACIONAIS: CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO

A) ANÁLISE DOS SISTEMAS DE GESTÃO, DE INFORMAÇÃO, DE CONTROLO E AVALIAÇÃO DOS FLUXOS FINANCEIROS E DOCUMENTAIS

a.1) Programa Operacional "Ciência, Tecnologia, Inovação"

O Programa Operacional "Ciência, Tecnologia, Inovação" (POCTI)[2], foi objecto pelo Tribunal de uma auditoria de sistemas[3], no âmbito da qual se procedeu à análise dos subsistemas de gestão financeira e operacional, ao exame e à avaliação dos sistemas de gestão e controlo, à identificação dos fluxos financeiros e documentais e à verificação do cumprimento das recomendações resultantes do plano de acção formalizado com a Comissão Europeia.

O horizonte temporal da acção abrangeu o período compreendido entre 1 de Janeiro de 2000 e 31 de Dezembro de 2004, com excepção da verificação do cumprimento do plano de acção acima referido, que se reporta a 15 de Julho de 2005.

a.1.1) Caracterização

Integrado no Eixo 1 do QCA III – "Elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social", o POCTI foi aprovado inicialmente, em Julho de 2000, com um investimento total previsto de € 956,7 milhões, sendo a despesa pública de € 931,3 milhões, co-financiada através do FEDER e FSE em € 464,1 milhões, e o investimento privado de € 25,5 milhões. Este programa foi objecto de uma reprogramação intercalar, aprovada em Dezembro de 2004, com a qual passou a designar-se "Programa Operacional Ciência e Inovação 2010" e recebeu um aumento global do financiamento (33,9%), proveniente das reservas de eficiência (€ 17,2 milhões) e de programação (€ 65,0 milhões) e ainda da afectação de verbas (€ 166,6 milhões) do Programa Operacional da Educação (PRODEP), tendo a despesa pública executada ascendido, aproximadamente, a € 544,4 milhões.

As taxas de execução, face à despesa programada e aprovada, foram de 42,0% e de 67,1%, respectivamente.

[1] Cfr. ponto 11.3.5.4 do Volume II.
[2] Cfr. ponto 11.4 do Volume II.
[3] Relatório de auditoria n.º 35/ 05 – 2ª Secção.

No que se refere à "regra n+2", o volume dos pedidos de pagamento efectuados à Comissão Europeia, em cada Fundo Estrutural, foi além da meta estabelecida para o ano de 2004, apresentando taxas de absorção de 104,1% (FEDER) e 139,3% (FSE).

a.1.2) Sistema de Gestão, Controlo e de Informação

Na sequência das recomendações constantes no plano de acção formalizado, em Maio de 2004, com a Comissão Europeia, o POCTI foi reestruturado funcionalmente, tendo sido reforçados os recursos humanos da Estrutura de Apoio Técnico.

Foi assegurado o cumprimento da meta de 5% do esforço de controlo relativo à despesa certificada, tendo-se atingido a taxa de 17,1% para a globalidade do Programa. Numa análise por Fundo Estrutural, o esforço de controlo, no âmbito do FSE, foi de 12,8%, enquanto que, no FEDER, alcançou apenas 4,3%.

A morosidade do processo de avaliação das candidaturas nas Medidas do Eixo 2 "Desenvolver o Sistema Científico, Tecnológico e de Inovação" contribuiu para a ineficácia do respectivo processo de decisão, com repercussões ao nível da gestão dos projectos.

A informação residente no Sistema de Informação para os Fundos Estruturais e de Coesão (SIFEC) encontrava-se desactualizada. Todavia, a informação existente no Sistema de Informação Integrada para o Fundo Social Europeu (SIIFSE) encontrava-se actualizada.

a.1.3) Fluxos Financeiros

Em 31 de Dezembro de 2004, os pagamentos por conta e intermédios atingiram o valor de € 301,1 milhões, sendo o valor transferido pela DGDR de € 152,1 milhões e o transferido pelo IGFSE de € 149,0 milhões.

As transferências efectuadas pela Autoridade de Gestão para os Organismos Intermédios foram as seguintes: Fundação para a Ciência e Tecnologia, € 269,5 milhões (86,7%), Ciência Viva, € 29,3 milhões (9,4%) e Agência de Inovação, € 12,0 milhões (3,9%).

a.1.4) Verificação documental e física de projectos

No âmbito do POCTI, foram examinados os projectos "Valorização da Qualidade e Promoção da Segurança Alimentar e da Preservação do Ambiente na Produção Hortofrutícula" e "Aquisição e Análise de Dados por Sonda Submarina Multifeixe (Apetrechamento do NRP[1] D. Carlos I)".

a.1.4.1) Valorização da Qualidade e Promoção da Segurança Alimentar e da Preservação do Ambiente na Produção Hortofrutícula

Este projecto envolveu um investimento elegível de € 0,7 milhões, a que correspondeu uma comparticipação de 50% do FEDER.

Para a sua execução, foram efectuados nove pagamentos, sob a forma de adiantamentos, que não tiveram subjacente a análise, a verificação e a validação da despesa..

[1] Navio da República Portuguesa.

a.1.4.2) Aquisição e Análise de Dados por Sonda Submarina Multifeixe (Apetrechamento do NRP D. Carlos I)

O projecto envolveu um investimento elegível de € 3,2 milhões, a que correspondeu uma comparticipação do FEDER de 75% (€ 2,4 milhões) e uma contrapartida nacional (OE) de 25% (€ 0,8 milhões).

A execução física do projecto teve início em 1 de Dezembro de 2000 e termo em 30 de Abril de 2004, apesar de se encontrar prevista a sua conclusão em 31 de Dezembro de 2001.
Foram efectuados três pagamentos ao Instituto Hidrográfico, igualmente sob a forma de adiantamentos, verificando-se ainda que o pedido de aprovação e homologação ministerial da primeira tranche (€ 2,6 milhões) teve lugar decorridos cerca de nove meses sobre a transferência do respectivo financiamento e que, à data da apresentação dos pedidos de pagamento e do relatório de execução financeira, já tinham sido efectuados todos os pagamentos.

a.2) Programa Operacional "Sociedade da Informação"

Foi realizada uma auditoria de sistemas[1] a este programa[2], no âmbito da qual se procedeu ao exame dos sistemas de gestão, de informação e de controlo e à avaliação dos fluxos financeiros e documentais.

O horizonte temporal reportou-se ao período de 1 de Janeiro de 2000 a 31 de Dezembro de 2004, com excepção de algumas situações que foram analisadas até ao 1.º semestre de 2005.

a.2.1) Caracterização

O Programa Operacional Sociedade da Informação enquadra-se nas orientações políticas fundamentais do Conselho Europeu de Lisboa, de Março de 2000. Para a sua execução, previa-se uma despesa pública total de € 623,1 milhões, co-financiada através do FEDER e FSE em € 316,2 milhões, e um investimento privado de € 38,0 milhões.

As recomendações da avaliação intercalar do QCA III e do POSI levaram a uma nova concepção do Programa (que passou a designar-se Programa Operacional Sociedade do Conhecimento – POSC), aprovada em Dezembro de 2004, com a qual passou a ter uma estrutura de 9 eixos, uma despesa pública de € 826,4 milhões, co-financiada através do FEDER e FSE em € 426,2 milhões, e um investimento privado de € 51,2 milhões[3].

a.2.2) "Regra n+2"

Até 31 de Dezembro de 2004, as Autoridades de Pagamento certificaram à Comissão Europeia despesa nos montantes de € 120,4 milhões (DGDR) e de € 28,5 milhões (IGFSE), a que corresponderam pedidos de pagamento intermédios de € 78,8 milhões (FEDER) e de € 20,5 milhões (FSE), respectivamente.

[1] Relatório de auditoria nº 32/ 05 – 2ª Secção.
[2] Cfr. ponto 11.5 do Volume II.
[3] Cfr. ponto 11.5.2 do Volume II.

A meta estabelecida para o ano de 2004, no que respeita à "regra n+2", foi ultrapassada, apresentando taxas de absorção de 100,4% (FEDER) e 103,4 % (FSE), respectivamente[1].

a.2.3) Atribuição das Reservas de Eficiência e de Programação

Na sequência da avaliação intercalar ocorrida em 2004, a Comissão classificou o POSI no patamar dos Programas Operacionais não eficientes, face ao incumprimento das metas definidas para a atribuição da "reserva de eficiência", não tendo, desta forma, beneficiado do montante de € 25,0 milhões.
No entanto, foi-lhe atribuída uma dotação complementar de € 110,0 milhões, correspondente à "reserva de programação", o que permitiu uma reprogramação justificada pelo reconhecimento da necessidade de dinamização das políticas de apoio à inovação e à competitividade[2].

a.2.4) Execução financeira

Até 31 de Dezembro de 2004, a despesa total aprovada era de € 657,7 milhões e a comunitária de € 326,0 milhões. Em termos de despesa pública, as verbas comprometidas ascenderam a € 630,6 milhões. O FEDER e o FSE, face ao total programado para 2000-2006, apresentavam taxas de compromisso de 107,3% e 74,4%, respectivamente.

Quanto à execução, a despesa pública total foi de € 172,3 milhões, o que representou uma taxa de 27,7%.

a.2.5) Eficácia das decisões de candidaturas e de pagamentos

Não foi criado um Sistema de Informação que evidenciasse os tempos decorridos entre a apresentação das candidaturas e a sua homologação nem entre a entrada dos pedidos dos pagamentos e as transferências para os promotores. Por outro lado, não foram regulamentados os prazos para a análise dos pedidos de pagamento nem para a sua efectivação.
A inexistência desta informação não permitiu avaliar correctamente a eficácia da decisão das candidaturas e dos pagamentos e condicionou a gestão do Programa.

Os prazos legalmente estipulados para a homologação das candidaturas foram excedidos em 41,5% nos projectos FEDER e em 80,3% nos projectos FSE, o que significou um baixo grau de eficácia, com as respectivas consequências para o índice de execução do Programa[3].

a.2.6) Controlo

O total da despesa controlada, a 31 de Dezembro de 2004, foi de € 18,5 milhões, o que correspondeu a um esforço de controlo de 10,5%, tendo-se ultrapassado, deste modo, a meta de 5% do esforço de controlo relativo à despesa validada, até àquela data, pela Autoridade de Gestão[4].

[1] Cfr. ponto 11.5.3 do Volume II.
[2] Cfr. ponto 11.5.3.2 do Volume II.
[3] Cfr. ponto 11.5.4 do Volume II.
[4] Cfr. ponto 11.5.6 do Volume II.

a.2.7) Verificação documental e física de projectos

No âmbito do POSI, foram examinados os projectos "Criação de Postos Públicos de Acesso Gratuito à Internet nas Juntas de Freguesia", "Beja Digital" e "Algarve Digital".

Apresentamos neste item síntese das evidências relativas aos dois primeiros projectos supra citados, por nos parecerem as mais relevantes.

a.2.7.1) Projecto "Criação de Postos Públicos de Acesso Gratuito à Internet nas Juntas de Freguesia"

Este projecto insere-se na Medida 2.1 "Acessibilidades" (FEDER) e tem como objectivo o alargamento da Sociedade da Informação, potenciando o acesso dos cidadãos à Internet através de Postos Públicos nas 4.251 freguesias portuguesas e envolvendo um investimento total elegível de € 9,0 milhões[1].

a.2.7.2) Projecto "Beja Digital"

Este projecto pretende criar competências regionais aplicadas que constituam valor económico para a região, aumento da qualidade de vida dos cidadãos e promoção da competitividade das empresas e do seu desenvolvimento sustentável. O investimento total elegível é de € 5,1 milhões.

Até 31 de Dezembro de 2004, tinham sido efectuados dois adiantamentos relativos à comparticipação nacional pública (OE), cada um no valor de € 100,0 mil, e apresentado pela Associação de Municípios do Distrito de Beja, um pedido de pagamento no valor global de € 464,1 mil, tendo sido paga a verba de € 175,4 mil (FEDER).

Até 28 de Dezembro de 2004, a Autoridade de Gestão pagou à Associação de Municípios do Distrito de Beja € 375,4 mil. Todavia, esta apenas pagou às entidades beneficiárias a quantia de € 155,3 mil, apesar dos pedidos de pagamento apresentados pelos beneficiários já corresponderem a uma comparticipação no total de € 373,2 mil.

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) POCTI

Os pagamentos, no âmbito dos referidos projectos, foram efectuados a título de adiantamentos, pelo que contrariaram o disposto no n.º 1 do artigo 32.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho.

Não foi dado cumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 46.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho, ao previsto no ponto 3.2.2.2 do n.º 3 do anexo ao Regulamento CE n.º 1159/2000, da Comissão, de 30 de Maio, e ao contemplado no n.º 2 da cláusula 3.ª do contrato-

[1] Cfr. ponto 11.5.8.1 do Volume II.

-programa celebrado entre a Fundação para a Ciência e a Tecnologia e a Autoridade de Gestão, relativamente à publicitação do co-financiamento dos apoios recebidos, quer nos equipamentos instalados no navio NRP D. Carlos I, quer nas publicações editadas no âmbito do Projecto PLE 16.

Recomendação 83 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda, por isso, que sejam tomadas medidas tendentes a garantir o cumprimento da legislação comunitária em todos os projectos objecto de financiamento comunitário, nomeadamente, no que se refere aos pagamentos aos destinatários finais e à publicitação das fontes de financiamento.*

b.1.2) POSI e POCTI

No projecto n.º 299/2.1/C/NRE (POSI), o tempo decorrido entre a entrada do pedido de pagamento e a transferência para o promotor foi superior ao regulamentado, o que contrariou o disposto no n.º 1 do artigo 32.º do Regulamento (CE) 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho.

Recomendação 84 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que se assegure aos beneficiários finais o recebimento dos montantes da participação dos Fundos a que têm direito no mais curto prazo, bem como uma maior celeridade nas transferências, para os Promotores/Beneficiários, da comparticipação nacional (OE).*

Ainda no âmbito deste projecto, a Autoridade de Gestão só validou a despesa depois de efectuar o pagamento ao Promotor e, depois de este, por sua vez, transferir as respectivas verbas para os beneficiários finais. Este procedimento contraria o disposto no ponto 4.2 do Manual do FEDER e na alínea f) do n.º 1 do artigo 29.º do Decreto-lei n.º 54-A/2000, de 7 de Abril[1].

Também no projecto "Valorização da Qualidade e Promoção da Segurança Alimentar e da Preservação do Ambiente na Produção Hortofrutícula" (POCTI), os pagamentos não tiveram subjacente a análise, a verificação e a validação da despesa.

Recomendação 85 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que em todos os projectos financiados por fundos comunitários se proceda aos pagamentos somente após a validação da despesa apresentada pelos promotores/beneficiários finais.*

b.2) Economia, eficiência e eficácia da gestão

b.2.1) POCTI

Os prazos de decisão das candidaturas nas Medidas 2.1[2], 2.2[3] e 2.3[4] do Eixo 2 "Desenvolver o Sistema Científico, Tecnológico e de Inovação" (FEDER) foram largamente excedidos, face ao estabelecido no n.º 1 do artigo 32.º do Regulamento (CE) 1260/1999, do Conselho, de 26 de Junho, contribuindo, desse modo, para a ineficácia do respectivo processo de decisão, com repercussões ao nível da gestão dos projectos.

[1] Cfr. ponto 11.5.8.1 do Volume II.

[2] "Desenvolver uma rede moderna de instituições de I&D".

[3] "Organizar uma matriz coerente de equipamentos científicos".

[4] "Promover a produção científica, o desenvolvimento tecnológico e a inovação".

Recomendação 86 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam tomadas medidas tendentes à garantia do cumprimento dos prazos de decisão das candidaturas e dos pagamentos em todos os projectos objecto de financiamento comunitário.*

O acompanhamento da execução dos projectos, por parte da Fundação para a Ciência e a Tecnologia, nas vertentes financeira e material, foi deficiente, traduzindo-se em meras diligências de natureza administrativa. Também não foram cumpridas algumas obrigações assumidas no âmbito do contrato-programa celebrado com a Autoridade de Gestão, designadamente, a obrigação de comunicação de actos de incumprimento por parte dos destinatários finais, nos termos n.º 2 da cláusula 8.ª e da alínea e) do n.º 3 da cláusula 3.ª do contrato-programa[1].

Recomendação 87 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda, assim, que sejam asseguradas, por parte dos Organismos Intermédios, as funções de acompanhamento consignadas nos contratos-programa e nos respectivos regulamentos de acesso dos Programas Operacionais.*

No projecto "Aquisição e Análise de Dados por Sonda Submarina Multifeixe (Apetrechamento do NRP D. Carlos I)" verificou-se a existência de um desvio de cerca de dois anos e quatro meses na conclusão da execução física.

Recomendação 88 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que seja dada maior atenção ao cumprimento dos prazos acordados na execução física dos projectos.*

A informação, relativa ao POCTI, residente no SIFEC encontrava-se desactualizada, não permitindo uma visão clara, integrada e actualizada do QCA III.

Recomendação 89 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda maior celeridade na integração no SIFEC da informação relativa ao FSE, ao FEOGA-O e ao IFOP, bem como na importação de informação das Autoridades de Gestão com sistemas de informação próprios.*

b.2.2) POSI

Até 31 de Dezembro de 2004, em termos de despesa pública, as verbas comprometidas neste Programa ascendiam a € 630,6 milhões, a que correspondia uma taxa de compromisso de 101,2%.

No entanto, a despesa pública realizada era apenas de € 172,3 milhões, o que representava uma taxa de execução de 27,7%[2].

Recomendação 90 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que sejam tomadas medidas a fim de se recuperar o atraso na execução financeira dos Programas em que se verifique uma baixa taxa de execução.*

Nas candidaturas aprovadas no âmbito das Medidas financiadas pelo FEDER e pelo FSE[1], o tempo decorrido entre a recepção e as homologações foi superior aos prazos estipulados na regulamentação

[1] Cfr. pontos 11.4.8.1 e 11.4.8.2 do Volume II.

[2] Cfr. pontos 11.5.3.3 do Volume II.

específica das Medidas, o que significou um baixo grau de eficácia, com as respectivas consequências para o índice de execução do Programa[2].

Recomendação 91 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que se assegure o cumprimento dos prazos legais de aprovação das candidaturas.*

Foi identificada despesa não elegível no montante de € 294,3 mil. A Autoridade de Gestão recuperou o total de € 84,5 mil e efectuou as diligências necessárias para recuperar (directa ou indirectamente) a quantia de € 194,3 mil[3].

Recomendação 92 – PCGE/2004

> *O Tribunal recomenda que, sempre que se verifique a existência de pagamento de despesas não elegíveis, se diligencie no sentido da sua recuperação.*

XII – SEGURANÇA SOCIAL

A Conta Consolidada da Segurança Social, cuja elaboração é da competência do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social nos termos do n.º 1 do art.º 73.º da Lei de Enquadramento Orçamental n.º 91/2001, de 20 de Agosto[4] (LEO), tem sido elaborada com carácter não definitivo desde 2002, por alegada impossibilidade, em devido tempo, da apresentação dos valores finais de algumas instituições consolidantes e/ou encerramento das contas dos respectivos exercícios, designadamente das Regiões Autónomas.

Para tal concorreu, a partir do ano em causa, o processo de reforma da segurança social que se consubstanciou na construção de um sistema de informação global capaz de dar resposta ao cumprimento da lei quanto à introdução do Euro, à aplicação da Lei n.º 17/2000, de 6 de Agosto, entretanto revogada pela Lei n.º 32/2002, de 20 de Dezembro, à transição para o novo Plano de Contas das Instituições de Solidariedade e de Segurança Social (POCISSSS), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 12/2002, de 25 de Janeiro, à construção da informação orçamental decorrente da LEO – Lei 91/2001, de 20 de Agosto, e à introdução do novo Código de classificação económica das receitas e das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

Neste enquadramento ressalta o processo de extraordinária complexidade que envolveu a implementação da reforma da segurança social, nomeadamente quanto à concepção de um sistema de informação financeira audacioso, suportado numa plataforma SAP-R/3, que exigiu um esforço de formação e adaptação dos recursos humanos de todas as áreas envolvidas, com objectivos de extrema urgência na sua concretização, mas com óbvios e compreensíveis deslizamentos na sua operacionalidade, tendo a sua implementação conduzido a um conjunto de ineficiências

[1] No âmbito do FEDER: Medidas 1.3 "Investigação e Desenvolvimento", Medida 2.1 "Acessibilidades", Medida 2.2 "Conteúdos", Medida 2.3 "Projectos Integrados: das Cidades Digitais ao Portugal Digital" e Medida 3.1 "Estado Aberto: Modernizar a Administração Pública". No âmbito do FSE: Medidas 1.1 "Competências Básicas" e Medida 2.4 "Acções Integradas de Formação".

[2] Cfr. pontos 11.5.4 do Volume II.

[3] Cfr. pontos 11.5.7 do Volume II.

[4] Alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

/fragilidades/incongruências que influenciaram as contas quanto à sua fiabilidade e exactidão não dando garantias de uma imagem verdadeira e apropriada das demonstrações financeiras das entidades inseridas no perímetro de consolidação, de modo a serem passíveis de consolidação imediata à luz dos princípios contabilísticos geralmente aceites.

Assim, cumpre relevar os seguintes factos:

Exercício de 2002

A CSS relativa ao exercício económico de **2002** foi apresentada pela primeira vez com carácter não definitivo tanto em termos de contabilidade orçamental, como em termos de contabilidade patrimonial.

Relativamente à contabilidade orçamental, a mesma foi considerada não definitiva uma vez que as Regiões Autónomas (RAs) ainda não tinham encerrado as contas do exercício de 2002 nem tinham registado a totalidade das receitas e das despesas no SIF[1], pelo que os valores objecto de consolidação orçamental foram obtidos a partir da execução orçamental enviada pelas RAs ao IGFSS, ao longo de 2002.

No que respeita à contabilidade patrimonial a conta apresentada integra apenas as instituições pertencentes ao perímetro de consolidação do Continente e foram elaboradas com base no SIF (com excepção do IGFCSS[2]) o qual, tendo entrado em produção no início desse ano, como suporte da reforma da segurança social, não tornou possível até à presente data, de acordo com informação do IGFSS, proceder ao encerramento definitivo da CSS de 2002 por se manterem alguns constrangimentos na parte respeitante à Região Autónoma dos Açores.

Não obstante o referido, o Tribunal elaborou o Parecer sobre a CSS/2002, o qual integrou o Parecer sobre a CGE de 2002, emitindo, pelo facto, uma posição de reserva geral às contas, por não traduzirem de forma verdadeira e apropriada a realidade patrimonial e financeira subjacente, que só as contas definitivas podem aspirar a reflectir.

No âmbito da reserva geral, o Tribunal assumiu, ainda, que *"futuramente, a repetição desta situação poderá implicar a não emissão de parecer pelo Tribunal de Contas, na parte respeitante à Conta da Segurança Social"*.

Exercício de 2003

Relativamente a **2003**, o IGFSS apresentou à DGO, pelo segundo ano consecutivo, a CSS para publicação com a CGE, com carácter provisório, justificando esse facto, à semelhança do ano anterior, com o não encerramento das contas Regiões Autónomas, relativas ao exercício de 2003. Estas não tinham, ainda, registado a totalidade das receitas e despesas no SIF, tendo os valores objecto de consolidação orçamental sido obtidos a partir da execução orçamental enviada pelas RA's ao longo de 2003, os quais configuram natureza de provisórios. Concluiu-se, assim, que a execução orçamental reflectida na CSS de 2003 *"(…) assume, ainda, natureza não definitiva, sendo que os valores finais serão apurados após o encerramento das contas de todas as instituições do Sistema de Segurança Social, incluindo as das Regiões Autónomas"*.

[1] Sistema de Informação Financeira que suporta a contabilidade orçamental e patrimonial da Segurança Social.

[2] Este Instituto utiliza uma aplicação diferente do SIF para elaboração da sua contabilidade.

No que respeita à contabilidade patrimonial, a CSS/2003 voltou a integrar apenas as contas das instituições do Continente pertencentes ao perímetro de consolidação, dado que as RA's não tinham as contas encerradas.

Ao mesmo tempo, o Balanço Consolidado da CSS/2002, junto à CSS/2003 para efeitos comparativos, ainda que limitado ao Continente e assumido como provisório, apresentava já avultadas discrepâncias em relação ao apresentado no ano anterior, de que é exemplo o facto de os montantes constantes da conta patrimonial consolidada de 2002 e os montantes referentes à mesma conta apresentados na conta de 2003, não serem coincidentes, constatando-se uma diferença, para menos, na segunda de 102.442.733,13 euros.

Tendo em conta esta situação, o Tribunal, pela Resolução n.º 01/04-PG, de 27/10, deliberou não emitir Parecer sobre a referida Conta, nos termos em que foi apresentada, por a correspondente execução orçamental ser considerada como não definitiva, situação em que, igualmente à mesma data, se mantinha a respeitante a 2002.

O Tribunal, através da mesma Resolução, manifestou a sua disponibilidade para emitir o seu Parecer quando os valores correspondentes fossem apresentados com carácter definitivo, e se tal fosse solicitado pela Assembleia da República.

De acordo com a informação do IGFSS, a CSS/2003 continua por encerrar na presente data.

Exercício de 2004

Quanto a **2004**, a CSS que integrou a CGE foi igualmente qualificada como *"de natureza não definitiva"*, em virtude de não integrar a conta da Caixa de Previdência do Pessoal das Companhias Reunidas do Gás e da Electricidade, *"por falta de encerramento das contas em tempo útil"* e a conta consolidada da Região Autónoma dos Açores *"que não haviam encerrado as contas do exercício de 2004"*, sendo que a consolidação orçamental também não se encontra no SIF.

Na presente data, de acordo com informação do IGFSS, a CSS de 2004 continua por encerrar.

> *Face a esta situação de repetida ausência de encerramento com carácter definitivo das CSS de 2002 a 2004 cuja gravidade não pode deixar de ser sublinhada, o Tribunal delibera:*
>
> *Não emitir parecer sobre a CSS de 2004, integrada na CGE do mesmo ano, nos termos em que foi apresentada, por a correspondente execução orçamental ser considerada como não definitiva, situação em que igualmente se mantêm as contas de 2002 e 2003;*
>
> *Manifestar a sua disponibilidade para emitir Parecer sobre as CSS de 2003 e 2004 quando os valores correspondentes sejam considerados definitivos e se tal for solicitado pela Assembleia da República.*

XIII – O SISTEMA DE CONTROLO INTERNO DA ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA DO ESTADO

A) O SISTEMA NACIONAL DE CONTROLO INTERNO NA CONTA GERAL DO ESTADO DE 2004

a.1) Enquadramento no Tratado da Comunidade Europeia e na Lei do Enquadramento Orçamental

O controlo interno da Administração Financeira do Estado desempenha uma função da maior relevância em termos de eficácia, eficiência e economia da gestão dos dinheiros públicos. Nessa medida, um controlo interno articulado, integrado e coerente, abrangendo os domínios orçamental, económico, financeiro e patrimonial e que seja actuante, é da maior importância para o juízo que o Tribunal de Contas, como órgão do controlo externo, tem que formular sobre a gestão pública, designadamente aquando do Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

O sistema de controlo interno deve constituir igualmente um forte alicerce das estratégias definidas na Lei do Enquadramento Orçamental (LEO), isto é, a estabilidade e a consolidação orçamentais, visando instituir em Portugal condições para que a administração das finanças públicas se efectue de modo responsável, com rigor e exactidão. Tal desiderato decorre, aliás, actualmente do estabelecido no artº 104º do Tratado da Comunidade Europeia (dispositivo que integra o Tratado de Maastricht, no qual foram definidos os critérios para avaliação da convergência económica, no que respeita ao equilíbrio orçamental e à dívida pública) e do Pacto de Estabilidade e Crescimento[1].

Neste contexto, os actuais artºs 62º e 63º da LEO estabelecem as bases do controlo da despesa pública e os sistemas e procedimentos de controlo interno, respectivamente, sistemas e procedimentos que devem ser assegurados pelos serviços ou instituições responsáveis pela execução orçamental, conforme o artigo 58º nº 5 da referida lei.

Uma análise mais detalhada dos referidos artigos 62º e 63º permite-nos destacar três aspectos que o Tribunal tem sempre presente nos objectivos a atingir no respectivo Plano Estratégico trienal e em cada actividade de auditoria às administrações financeiras quer dos serviços integrados quer dos serviços e fundos autónomos quer ainda do sistema da segurança social e de outros sectores institucionais sujeitas ao controlo do Tribunal de Contas, nomeadamente as autarquias locais, a saber:

- As despesas dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema da segurança social estão sujeitas a auditoria externa, pelo menos de oito em oito anos (nº1 do artº 62º);
- A Assembleia da República (AR) *"solicitará ao Tribunal de Contas a auditoria de dois organismos do Sistema de Controlo Interno (SCI)"* para efeitos de avaliação do sistema e dos procedimentos de controlo interno dos serviços e entidades supra referidos, devendo os resultados dessas auditorias ser enviados à AR no prazo de um ano (nºs 2 4 e 5 do artº 62º);

[1] O Pacto de Estabilidade e Crescimento foi aprovado por Resolução do Conselho Europeu de 17 de Junho de 1997 e abrange Regulamentos (CE) posteriormente aprovados, designadamente o nºs 1466/97 e o nº 1467/97, ambos de 7 de Julho.

- O Governo envia à Assembleia da República, acompanhando o relatório da Conta Geral do Estado, uma informação sobre os resultados do funcionamento do sistema e dos procedimentos do controlo interno das operações de execução do orçamento, especificando o respectivo impacto financeiro.

a.2) O Sistema Nacional de Controlo Interno (SCI)

O organismo nacional designado por "Sistema Nacional de Controlo Interno (SCI)" integra entidades responsáveis pelo controlo administrativo da execução do Orçamento do Estado, entidades de controlo de nível estratégico, sectorial e operacional.

Embora o "Sistema Nacional de Controlo Interno" (SCI) tenha sido criado em 1998 (Decreto-Lei nº 168/98, de 25 de Junho), é a primeira vez, com referência a 2004, que na Conta Geral do Estado, na sequência do disposto no artº 63º da LEO. o respectivo relatório dedica um capítulo à apresentação da síntese da actividade anual do SCI no domínio da actividade financeira do Estado, apresentando, para além da sua estrutura e funcionamento, as competência e os meios humanos do SCI, realçando a insuficiência destes perante o número de entidades a auditar.

Além disso, são apresentadas alterações introduzidas em diversos sistemas de informação financeira, de recursos humanos e de consolidação e auditoria, sendo destacada na actividade desenvolvida pelo respectivo Conselho Coordenador, nomeadamente dois documentos da sua responsabilidade: o estudo sobre a "Caracterização das Funções do Estado" e o "Manual de Auditoria do SCI".

São também enunciadas algumas medidas tomadas no âmbito da Recomendação sobre as Grandes Linhas Estratégicas de Planeamento para 2004, nomeadamente o desenvolvimento de metodologias de trabalho, a estabilização de novos instrumentos de recolha de informação, a identificação clara do ciclo anual de controlo do Sistema Nacional de Controlo Interno e a formação integrada de novos auditores / inspectores estagiários de vários organismos que integram aquele sistema.

a.3) Avaliação dos sistemas de controlo interno

A avaliação dos sistemas de controlo interno, dada a sua importância, foi assumida pelo Tribunal de Contas como uma das orientações estratégicas que moldam a sua actividade.

Essa avaliação é feita não só em cada uma das auditorias financeiras e de gestão levadas a cabo pelo Tribunal, como no Parecer sobre a Conta Geral do Estado, a propósito de cada uma das vertentes auditadas. O Tribunal realiza ainda avaliações integradas de sistemas de controlo interno.

a.3.1) O sistema de controlo interno do Serviço Nacional de Saúde (SNS)

No âmbito das avaliações integradas dos sistemas de controlo interno, foi concluída em 2005 uma auditoria ao sistema de controlo interno do Serviço Nacional de Saúde (SNS)[1], que faz a sua avaliação global, bem como a avaliação das tecnologias de informação utilizadas e do controlo sectorial e estratégico que tem sido prosseguido. Apresenta ainda as medidas em curso para reforço e melhoria dos controlos e as correspondentes recomendações, em particular as de natureza estratégica.

[1] Relatório nº 21/05 – 2ª Secção – Processo nº 17/ 04 – Audit – "*Auditoria ao Sistema de Controlo Interno do SNS*", disponível em www.tcontas.pt.

Na parte B) "Observações e recomendações", deste capítulo são apresentadas, dada a sua importância, as conclusões desse relatório em termos de avaliação global da fiabilidade do sistema de controlo interno do SNS.

B) OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

b.1) Legalidade e regularidade

b.1.1) Informação sobre os resultados do funcionamento do sistema e dos procedimentos do controlo interno

No capítulo dedicado ao controlo interno, a CGE/2004, além da enunciação das actividades desenvolvidas pelo SCI e de medidas tomadas no âmbito da Recomendação sobre as Grandes Linhas Estratégicas de Planeamento para 2004, é ainda quantificado, por função do Estado e por sector, o número de acções de auditorias, inspecções, fiscalizações e inquéritos desenvolvidas em 2004, sem contudo, por um lado, quantificar quais os montantes da despesa das entidades envolvidas nas acções de controlo supra referidas, nem a sua relação com o total da despesa pública no ano correspondente e, por outro, apresentar as conclusões mais relevantes das acções de controlo realizadas.

A apresentação das conclusões relevantes da avaliação efectuada pelas entidades de nível estratégico e de nível sectorial durante 2004, permitiria conhecer, designadamente, em que medida o controlo interno da Administração Financeira do Estado tem em conta os seguintes elementos do sistema de gestão financeira:

- O ambiente de controlo em que se baseia o sistema de controlo interno, o qual deve assegurar organização e disciplina;
- A avaliação dos riscos, devendo os responsáveis pela administração do Estado, nos diferentes subsectores, identificar e analisar os riscos relevantes quer os inerentes à estratégia, quer à operação;
- O controlo de políticas, procedimentos, operações e actividades de modo a assegurar a melhoria progressiva dos objectivos e estratégias de mitigação dos riscos;
- O sistema de informação, nomeadamente a financeira, e o correspondente sistema de comunicação, devendo este garantir a transmissão de orientações sobre as responsabilidades individuais e fornecer informação atempadamente e na forma devida, de modo a permitir o cabal cumprimento dos deveres de cada um;
- A monitorização por entidade externa dos controlos internos efectuados pelos responsáveis da administração financeira do Estado, bem como a aplicação de metodologias de avaliação desse processo.

Recomendação 93 – PCGE/2004

> *Considerando o pressuposto de ter sido na Conta Geral do Estado de 2004, a primeira vez que o Governo apresenta, no respectivo relatório, a informação sobre o funcionamento do sistema do controlo interno, em cumprimento do artº 63º da Lei n 91/2001, de 20 de Agosto, republicada em 24 de Agosto de 2004, o Tribunal recomenda que, na informação que acompanha o relatório da Conta Geral do Estado dos anos seguintes, não só identifique as actividades e medidas desenvolvidas no ano correspondente, como o fez na CGE/2004, mas deve apresentar os resultados do funcionamento do sistema de controlo interno, especificando o impacto financeiro desses resultados.*

b.2) Fiabilidade do sistema de controlo interno

b.2.1) Avaliação global do sistema de controlo interno do Serviço Nacional de Saúde

Em termos globais, o sistema de controlo interno do Serviço Nacional de Saúde (SNS) apresenta diversas debilidades, traduzidas na insuficiência do controlo sectorial, na deficiente articulação entre as diversas áreas de controlo, designadamente quanto ao controlo da execução orçamental (Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF) e Direcção-Geral do Orçamento) e ao controlo dos Hospitais SA (UMH SA e IGIF) e na insuficiente implementação de procedimentos de auto-controlo/auditoria interna ao nível dos hospitais e das ARS.

A par das fragilidades apontadas sublinha a exígua partilha de informação entre os diferentes órgãos que exercem o controlo e, como questão central na operacionalidade de toda a informação de controlo e de execução financeira e orçamental, o desadequado sistema de informação que lhe serve de suporte.

b.2.1.1) Articulação entre as diversas áreas de controlo

Além da deficiente articulação entre as diversas áreas de controlo, verificou-se, ainda, no âmbito da referida auditoria ao sistema de controlo interno do SNS, nomeadamente que:

As acções desenvolvidas pelas Inspecções-Gerais e pela DGO, que incluíram a avaliação do controlo interno, concluíram pela ausência ou deficiência de mecanismos de controlo nas entidades auditadas, situação que limitou a execução dos seus trabalhos. De facto, e de acordo com a informação recolhida junto dos Hospitais do SPA, existe uma implementação deficitária de órgãos de controlo interno bem como das normas de controlo definidas no POCMS.

Não existe um sistema de informação comum a todos os órgãos de controlo interno que possa servir de instrumento fiável, completo e adequado ao desenvolvimento da função controlo desde o planeamento à avaliação.

Recomendação 94 – PCGE/2004

> *Deve ser promovida a adopção de instrumentos adequados de articulação e partilha da informação entre as diversas entidades que exercem controlo sectorial no âmbito do SNS, incluindo o IGIF, as ARS*[1]*, e a UMH SA, e os organismos de controlo estratégico, particularmente a DGO e a IGF*[2]*, que visem proporcionar uma intervenção harmonizada e qualitativamente superior do SCI interveniente ao nível do SNS.*

[1] Administrações Regionais de Saúde.

[2] Inspecção-Geral de Finanças.

b.2.1.2) Controlo sectorial e operacional

Além de se ter verificado a insuficiência do controlo sectorial e de procedimentos de auto-controlo/auditoria interna ao nível dos hospitais e das ARS, os procedimentos de controlo examinados foram considerados como deficientes, na medida em que:

Os procedimentos de controlo adoptados não salvaguardam o cumprimento da legalidade e da regularidade na elaboração e execução dos documentos orçamentais, financeiros e contabilísticos, a adequada evidenciação e registo do património, a exactidão e integridade dos registos contabilísticos e a fiabilidade da informação produzida;

Não estão instituídos ou não são evidenciados controlos adequados para assegurar a totalidade, a exactidão e a validade dos dados das transacções relativas à informação económico-financeira e orçamental processada pelas entidades analisadas.

Recomendação 95 – PCGE/2004

> *A nomeação dos membros dos órgãos de controlo e a adopção dos mecanismos de auto-controlo já previstos na lei, de forma a melhorar o nível qualitativo do controlo operacional.*

b.2.1.3) Sistema de informação

Na referida auditoria, concluiu-se ainda pela inexistência de um sistema de informação comum a todos os órgãos de controlo interno que possa servir de instrumento fiável, completo e adequado ao desenvolvimento da função controlo desde o planeamento à avaliação, na medida em que:

- Não se encontra estruturado um sistema de informação que possa servir de instrumento fiável, completo e adequado ao desenvolvimento da função gestão nos seus diferentes momentos, desde o planeamento à execução e ao respectivo controlo e avaliação, por forma a identificar com clareza os graus de eficácia e eficiência do respectivo desempenho, a minimizar o risco de ocorrência de erros e a garantir a totalidade e a exactidão da informação económico-financeira do SNS;
- O sistema de suporte à informação orçamental e contabilística evidencia estrutural e funcionalmente deficiências graves, nomeadamente ao nível da fiabilidade, integralidade e segurança, as quais impossibilitam que a informação que veicula, reflicta, de forma verdadeira e apropriada, a situação orçamental e financeira das entidades do SNS.

Recomendação 96 – PCGE/2004

> *O estudo e a aplicação de medidas tendentes a aperfeiçoar o funcionamento e a monitorização do Sistema de Informação versus o Sistema de Controlo Interno, designadamente na vertente informática, de forma a assegurar a fidedignidade da informação económico-financeira disponibilizada pelo IGIF e pela DGO relativa à execução orçamental e à situação económico-financeira das diversas entidades integradas ou financiados pelo SNS.*

b.2.1.4) Sistema e processos contabilísticos

O sistema e os processos contabilísticos na generalidade das entidades do SNS apresentam um grau de fiabilidade reduzido, uma vez que:

- Não são seguidos os princípios contabilísticos legalmente consagrados, nomeadamente o da especialização ou do acréscimo dos exercícios, o da materialidade e o da prudência;
- As demonstrações financeiras não são preparadas e elaboradas com elementos fiáveis;
- As aplicações de contabilidade disponibilizadas pelo IGIF ou adquiridas pelas próprias entidades não prevêem algumas funcionalidades, nem permitem movimentos contabilísticos cuja natureza altere o montante do registo inicial, originando correcções manuais e potenciando a ocorrência de erros. Por outro lado, permitem que se proceda à eliminação de registos contabilísticos, pelo que as demonstrações financeiras podem não reflectir de forma fiável a situação económico-financeira da entidade;
- O processo de encerramento e abertura dos exercícios é manual, aumentando a ineficiência e potenciando a ocorrência de erros;
- A denominada consolidação de contas das entidades do SNS assenta numa lógica de adição das transacções registadas não garantindo o corte de operações e o reporte a períodos homogéneos;
- O processo contabilístico revelou-se moroso e não disponibiliza a informação necessária designadamente porque o sistema que está na sua origem não produz informação atempada e adequada.

Recomendação 97 – PCGE/2004

> *A aprovação das normas de consolidação de contas do sector da saúde, na medida em que constitui um importante factor de transparência, propiciando relevar de forma adequada a situação económico--financeira e patrimonial dos serviços e organismos do SNS.*

TITULO III

QUESTÕES DE SUSTENTABILIDADE

TÍTULO 3 – QUESTÕES DE SUSTENTABILIDADE

Nesta parte do Volume I, embora centrando a análise no ano de 2004, projectam-se os efeitos futuros, em termos de despesa pública e consequente sustentabilidade das finanças públicas, das medidas de contenção do défice público tomadas naquele ano e bem assim dos encargos assumidos com parcerias público – privadas.

I – MEDIDAS EXTRAORDINÁRIAS PARA CONTENÇÃO DO DÉFICE PÚBLICO

Em vários Estados Membros da União Europeia, o cumprimento dos limites fixados no chamado "Pacto de Estabilidade e Crescimento" tem levado à adopção de medidas de carácter extraordinário com reflexo no valor do saldo orçamental e/ou da dívida das administrações públicas.

Em Portugal, de 2002 a 2004, para que o défice das administrações públicas se situe abaixo do valor de referência de 3% do PIB, têm sido adoptadas medidas com impacto significativo ao nível das receitas públicas de cada um dos anos considerados, mas, algumas delas, com efeito reversivo, dado que se traduzirão em menor receita pública ou maior despesa pública em anos seguintes.

Essas medidas consistiram:

- em 2002, na possibilidade de regularização extraordinária de dívidas fiscais, na venda da rede fixa de telecomunicações e na venda dos direitos de reintrodução de portagens na Cintura Rodoviária Externa de Lisboa (A9-CREL);
- em 2003, na possibilidade de regularização extraordinária de dívidas fiscais (dia 3 de Janeiro), na operação de cessão de créditos tributários para efeitos de titularização e na transferência de activos para a Caixa Geral de Aposentações (CGA) para cobertura da responsabilidade por pensões de reforma de empresas de capitais públicos (RDP e CTT) e para a Direcção Geral do Tesouro (DGT) em consequência da extinção do fundo de pensões dos CTT;
- em 2004, na transferência de activos para a CGA para cobertura da responsabilidade por pensões de reforma de empresas de capitais públicos (INCM, ANA, NAV e CGD).

De entre aquelas medidas, as que apresentam efeitos reversivos mais relevantes são as tomadas em 2003 e 2004, quanto à cessão de créditos tributários e à transferência de responsabilidades por pensões de reforma.

A operação de cessão de créditos para efeitos de titularização teve, em termos líquidos, um efeito positivo sobre as receitas de 2003 mas tem um efeito negativo sobre as receitas de 2004 e de anos seguintes.

Por sua vez, a transferência da responsabilidade por pensões de reforma de empresas de capitais públicos tem, também em termos líquidos, um efeito positivo nos anos de 2003 e 2004 mas terá efeitos negativos nos anos seguintes, que se projectarão por um longo período de tempo, afectando a situação orçamental no médio e longo prazos.

1. CESSÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS

Em 19 de Dezembro de 2003 foi efectuada, ao abrigo da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2003), do art.º 6.º e do n.º 1 do art.º 7.º, ambos do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, a cessão de créditos do Estado e da segurança social, para efeitos de titularização, regulamentada pela Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro[1].

Neste enquadramento foram cedidos à Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos, SA, créditos em fase de cobrança coerciva, através de processos de execução instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003, pelo valor nominal global de € 11.441,4 milhões[2], dos quais € 9.446,1 milhões cedidos pelo Estado, relativos a dívidas fiscais da responsabilidade da DGCI e € 1.995,2 milhões repartidos em dívidas de contribuições e quotizações da segurança social pendentes em processos executivos a decorrer no âmbito dos Serviços de Execuções Fiscais da DGCI, no valor de € 1.623,2 milhões e em processos executivos a decorrer no âmbito das Secções de Processo da segurança social, no valor de € 372,0 milhões.

Em 2003, por contrapartida dos créditos cedidos para efeitos de titularização foi recebido da Sagres o montante total de € 1.760 milhões, correspondendo a 15,38 % do valor nominal, distribuído como segue:

Quadro 49 – Receita obtida da cessão de créditos para efeitos de titularização – 2003

(em milhões de euros)

Receita	Créditos cedidos	%	Preço inicial da cessão
IVA	5.255,9	45,94	808,5
IRC	2.572,4	22,48	395,7
IRS	1.175,7	10,28	180,9
Total de IR	**3.748,1**	**32,76**	**576,6**
Outras receitas do Estado	441,4	3,86	67,9
Total de Receita do Estado	**9.445,4**	**82,55**	**1.453,0**
Receita do IEP	0,8	0,01	0,1
Receita da segurança social	1.995,3	17,44	306,9
Total da cessão	**11.441,4**	**100,00**	**1.760,0**

Fonte: Tribunal de Contas – Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003.

Estes montantes foram considerados, em consequência, como receita das administrações públicas em 2003, mas, em contrapartida, logo a partir de 2003 e durante alguns anos, uma parte dos impostos e contribuições sociais que sejam cobrados não serão considerados como receita pública desses anos, o que tem por consequência uma pressão sobre o défice das administrações públicas em cada um deles.

[1] Cfr. Tribunal de Contas, Parecer sobre a CGE 2003, Vol. II, págs. II.25 e segs..

[2] De acordo com o n.º 3 da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, o valor nominal dos créditos a ceder pelo Estado e pela segurança social foi determinado por referência à data de 30 de Setembro de 2003, correspondendo o valor nominal global, naquela data, a € 11.446.707.759, sendo € 9.446.137.174 do Estado e € 2.000.570.585 da segurança social. Estes valores foram objecto de alteração através da Declaração de Rectificação n.º 23-A/2004, publicada no DR n.º 41, I Série B, de 18 de Fevereiro de 2004, passando para € 11.441.384.977, o valor total e para € 1.995.247.803, o valor correspondente aos créditos cedidos pela segurança social.

Dos créditos cedidos foram efectuadas as seguintes cobranças em 2003 e 2004:

Quadro 50 – Cobranças efectuadas no âmbito da cessão de créditos

(em milhões de euros)

Receita	Cobrança 2003	Cobrança 2004	Cobrança total
IRS	26,966	64,636	91,602
IRC	29,832	60,032	89,864
Total de IR	**56,798**	**124,668**	**181,466**
IVA	46,083	168,110	214,193
Outras receitas do Estado	2,416	10,307	12,724
Total de Receita do Estado	**105,297**	**303,086**	**408,383**
Receita do IEP	0,007	1,335	1,341
Receita da Segurança Social	7,048	63,044	70,092
Total da cobrança	**112,352**	**367,465**	**479,816**

Fonte: Tribunal de Contas

Quanto ao processo de contabilização destes recebimentos verifica-se que:

a) Em 2003, dos créditos fiscais cedidos foi cobrada a importância de € 105,3 milhões, que, no entanto, foi considerada como receita do Estado de 2003 e abatida à receita do Estado prevista para 2004, determinando, em consequência, uma sobreavaliação e uma subavaliação das receitas do Estado por esse montante, em cada um desses anos, respectivamente;

b) Em 2004, a cobrança de dívidas fiscais que foram objecto de cessão foi de € 303,1 milhões, que foi abatida à receita deste ano;

c) Relativamente à Segurança Social, o montante de cobranças efectuadas foi de € 7 milhões em 2003 e € 63,0 milhões em 2004, os quais, nos termos da Circular Normativa 11/CD/04, de 7 de Abril de 2004, do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social (IGFSS), são contabilizados por operações de tesouraria, não afectando a execução orçamental dos anos em que ocorreram nem as demonstrações financeiras do IGFSS e, consequentemente, da conta consolidada da Segurança Social.

Conclui-se, assim, que em virtude do aumento de receitas em 2003 decorrente da operação de cessão de créditos, em 2004 as receitas do Estado foram abatidas de € 408,4 milhões e as receitas da Segurança Social foram diminuídas em € 63,0 milhões.

2. TRANSFERÊNCIA PARA A CAIXA GERAL DE APOSENTAÇÕES (CGA) DE RESPONSABILIDADES POR PENSÕES DE REFORMA DO PESSOAL DE EMPRESAS DE CAPITAIS PÚBLICOS

Em 2003 e 2004, com já se referiu, houve lugar à transferência de activos de empresas de capitais públicos (ou de fundos de pensões por elas constituídos) para as administrações públicas (em 2003, para a CGA e para a DGT e em 2004, para a CGA) tendo como contrapartida a assunção pelo Estado

da responsabilidade por pensões de aposentação e outros benefícios do pessoal dessas empresas, aposentado ou ainda no activo.

Tendo em conta a relevância destas operações em termos de finanças públicas, o Tribunal levou a cabo em 2005 uma auditoria com os seguintes objectivos:

- Emitir uma opinião sobre o montante das responsabilidades transferidas e sua adequada cobertura financeira;
- Avaliar o impacto[1] da referida transferência em termos de finanças públicas, no exercício em que se verificou e nos dez anos posteriores.

Apresenta-se a seguir uma síntese das conclusões dessa auditoria.

2.1. Enquadramento legal

Como forma de dar cumprimento ao princípio da participação na responsabilidade pelos encargos com as pensões de aposentação do respectivo pessoal, estabelecido no art. 63.º do Estatuto da Aposentação, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 498/72, de 9 de Dezembro, as empresas em causa – ANA, CGD, CTT – – Correios de Portugal, S.A., Imprensa Nacional – Casa da Moeda, S.A. (INCM), Empresa Pública de Navegação Aérea de Portugal, E.P.E. (NAV) e Radiodifusão Portuguesa, S.A. (RDP) – constituíram fundos de pensões.

Estes fundos foram os instrumentos que essas empresas consideraram adequados para assumir os encargos com as pensões de aposentação dos subscritores da CGA, cuja responsabilidade lhes foi imposta. Por lei, as empresas públicas e ex-empresas públicas entretanto transformadas em sociedades anónimas, suportam os encargos com as pensões de aposentação do seu pessoal em relação ao tempo de serviço que lhes foi prestado.

O processamento das pensões e o pagamento aos beneficiários era realizado pela CGA, cabendo às associadas CTT e CGD, como contrapartida pela prestação de serviços administrativos e pela gestão de pagamento de pensões, o pagamento de uma verba a título de compensação. Actualmente só a CGD continua a pagar aquela compensação relativamente aos serviços com pensões que continua a suportar.

Da análise dos contratos constitutivos dos fundos de pensões em apreço, decorre que são todos eles fechados, de acordo com a definição do art. 10.º do Decreto-Lei n.º 475/99, de 9 de Novembro.

Com a transferência das responsabilidades para a CGA, nos termos dos Decreto-Leis n.os 246/2003, de 8 de Outubro (CTT), 291/2003, de 19 de Novembro (RDP), 240-D/2004, de 29 de Dezembro (INCM), 240-B/2004, de 29 de Dezembro (ANA), 240-C/2004, de 29 de Dezembro (NAV), 240-A/2004, de 29 de Dezembro e 241-A/2004, de 30 de Dezembro (CGD) aqueles fundos foram extintos (à excepção dos da CGD e da NAV E.P./SINCTA[2]).

[1] Relatório de Auditoria nº 40/05 – 2ª Secção, disponível em www.tcontas.pt. A auditoria foi feita com a colaboração, na qualidade de consultor externo, do Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG), da Universidade Técnica de Lisboa.

[2] O Fundo de Pensões NAV. E.P./SINCTA não foi extinto, dado que continua a assegurar o pagamento de prestações complementares. Todavia, a parte relativa ao pagamento de pensões calculadas nos termos do Estatuto da Aposentação foi totalmente transferido para a CGA, pelo que, nesta parte, se pode considerar extinto.

Deste modo, o pagamento das pensões e outros benefícios dos participantes passou a ser suportado pela CGA, para o que:

a) À data da transferência, foi determinada a entrega à CGA do património do fundo e/ou das importâncias definidas nos diplomas que determinaram essa transferência;

b) A partir daquela data, os participantes passaram a efectuar descontos para a CGA à taxa de 7,5 % sobre as respectivas remunerações (já que a transferência da responsabilidade diz apenas respeito a pensões de aposentação e não de sobrevivência, que já estavam a cargo da CGA, que, para o efeito, recebia contribuições à taxa de 2,5%) e, à taxa de 23,75% pelas empresas sobre as correspondentes remunerações.

No caso do fundo da Caixa Geral de Depósitos, como apenas houve transferência da responsabilidade por serviços passados[1], o referido em b) não é aplicável.

2.2. Avaliação das responsabilidades transferidas e da sua adequada cobertura financeira

2.2.1. Responsabilidades transferidas

Pressupostos e metodologia adoptada

A avaliação actuarial das responsabilidades transferidas, efectuada pelo Tribunal de Contas, assenta fortemente no conceito de valor esperado, ou seja, as suas conclusões devem ser lidas numa perspectiva probabilística, isto é, com a informação disponível à data, os valores constantes são os mais prováveis nos cenários considerados, que são três, como segue:

O *Cenário I* reflecte a situação da saída, cumpridos os requisitos mínimos do Estatuto de Aposentação, designadamente 60 anos de idade e 36 anos de serviço.

O *Cenário II* reflecte a situação da saída aos 65 anos de idades e 36 anos de serviço, atendendo a que, na prática, e sendo o limite de idade para o exercício das funções os 70 anos, a saída possa ser requerida para além dos 60 anos.

O *Cenário III* corresponde às condições de saída do cenário I, mas considerando uma tábua de mortalidade em que as probabilidades de morte para a população são inferiores às probabilidades consideradas nos cenários I e II, garantindo assim um acréscimo de longevidade de 6 anos à nascença e de 3,5 anos aos 65 anos.

Em todos os cenários foram sempre considerados os mesmos pressupostos financeiros, por se entender reflectirem a melhor estimativa de cálculo (*Best Estimate Scenario*) para a realidade da actual entidade gestora, CGA, a saber:

[1] Serviços prestados até 31/12/2000.

Quadro 51 – Pressupostos Actuariais e Financeiros – Tabelas

	Masculina				Feminina			
	Cenários I e II		Cenário III		Cenários I e II		Cenário III	
Mortalidade	TV73/77	100,00%	GKF95	100,00%	TV73/77	100,00%	GKF95	100,00%
Invalidez	EVK80	100,00%	EVK80	100,00%	EVK80	100,00%	EVK80	100,00%
Rotatividade	PCRTurnOver	100,00%	PCRTurnOver	100,00%	PCRTurnOver	100,00%	PCRTurnOver	100,00%

Quadro 52 – Pressupostos Actuariais e Financeiros – Taxas

Taxas	Cenários I e II	Cenário III
Técnica	4,00%	4,00%
Crescimento Salarial	3,00%	3,00%
Crescimento das Pensões	2,00%	2,00%
Rendimento do Fundo de Pensões	5,00%	5,00%

No caso da avaliação actuarial da CGD foi utilizado um pressuposto adicional necessário ao cálculo das responsabilidades com as pensões de sobrevivência, a saber: 80% dos activos casados.

A análise actuarial foi efectuada tendo por base o *"Projected Unit Credit",* como método de cálculo.

Tal método – que é obrigatório de acordo com o IAS 19 *(International Accounting Standard 19)* – consiste em mensurar o valor das responsabilidades para cada participante de acordo com o tempo de serviço prestado durante a sua vida activa. Por cada ano de serviço prestado é-lhe atribuída uma unidade de crédito.

No que se refere às *responsabilidades por serviços passados*, o custo respectivo é considerado como o custo mínimo a financiar e consiste no montante já acumulado, correspondente ao serviço já prestado até à data considerada na avaliação actuarial. O mesmo método é aplicado para o benefício de invalidez.

Quanto às *responsabilidades por serviços totais*, considera-se o custo pelos serviços prestados durante a vida activa expectável do participante.

A diferença entre ambas as responsabilidades constitui o que se designa por *responsabilidades por serviços futuros*, cujo financiamento se espera estar assegurado nos próximos anos da vida activa do participante.

Para o apuramento das responsabilidades com os pensionistas, foi considerado o valor actual das pensões vitalícias em pagamento.

O custo com o subsídio por morte foi avaliado como sendo o valor actual dos montantes a serem pagos em caso de morte do pensionista.

Nesta avaliação não se trataram as diferentes rubricas que constituem o salário e que integram o salário pensionável, porque a informação que foi enviada se refere a salários pensionáveis.

As condições de aposentação utilizadas na avaliação actuarial das entidades gestoras anteriores correspondem às condições designadas por Cenário I.

A data de avaliação considerada coincide com a data considerada pelas entidades gestoras anteriores nas avaliações actuariais que serviram de suporte às transferências.

Resultados obtidos

Comparando os relatórios actuariais das entidades gestoras originárias com as responsabilidades calculadas, à data da transferência, pelo Tribunal de Contas, verificam-se os seguintes desvios:

Quadro 53 – Responsabilidades transferidas para a CGA – Comparação entre as avaliações do Tribunal de Contas e das Entidades Gestoras das responsabilidades transferidas

(em milhões de euros)

Entidades	CTT	RDP	INCM	ANA	NAV	CGD	Total
Data de avaliação	31-Dez-02	30-Jun-03	31-Dez-04	30-Nov-04	30-Nov-04	31-Dez-04	
TRIBUNAL DE CONTAS							
Cenário I	3.026,9	66,7	154,2	215,1	259,5	2.499,4	6.221,9
Cenário II	2.758,7	56,7	143,6	198,5	240,4	2.282,3	5.680,2
Cenário III	3.506,0	76,5	177,4	247,5	297,7	2.898,9	7.204,1
ENTIDADES GESTORAS	**2.245,2**	**55,1**	**115,4**	**173,7**	**236,3**	**2.510,0**	**5.335,8**
Desvio							
Cenário I	-781,7	-11,6	-38,8	-41,4	-23,2	10,6	-886,1
	-25,8%	-17,4%	-25,20%	-19,3%	-8,9%	0,4%	-14,2%
Cenário II	-513,5	-1,6	-28,2	-24,8	-4,1	227,7	-344,5
	-18,6%	-2,8%	-19,6%	-12,50%	-1,7%	10,0%	-6,1%
Cenário III	-1.260,8	-21,4	-62,0	-73,8	-61,4	-388,8	-1.868,3
	-0,4%	-27,9%	35,0%	-29,8%	-20,6%	-13,4%	-25,9%

A questão fundamental nas avaliações efectuadas pelo Tribunal de Contas em confronto com as realizadas pelas entidades gestoras originárias, prende-se com duas situações das quais resultam cenários mais ou menos prudentes atendendo à realidade da CGA, entidade que passa a ser a gestora destas responsabilidades:

- Taxa de desconto de 4%, considerada mais adequada à situação de mercado, mas inferior à utilizada por todas as entidades gestoras anteriores (que variaram entre 4,25 % para o caso dos CTT e os 6% para o caso da RDP);
- Custo do benefício de invalidez calculado pelo valor actual.

Comparando os cálculos evidenciados nos quadros anteriores verifica-se uma subavaliação global das responsabilidades calculadas pelas entidades gestoras originárias em todos os cenários. Isso é devido ao facto de, com excepção da CGD, as avaliações efectuadas pelas entidades gestoras se encontrarem subavaliadas em face das agora levadas a cabo pelo Tribunal. Destas, a NAV e a RDP são as que mais se aproximam da avaliação agora realizada.

2.2.2. Adequada cobertura financeira das responsabilidades transferidas

Atendendo a que os decretos-leis que definem as transferências prevêem compensações através de pagamentos posteriores à data da transferência respectiva, e de forma a obter os desvios dos valores transferidos e a transferir relativamente às responsabilidades, considerou-se que todos os pagamentos assim previstos foram efectuados até 31 de Dezembro de 2004[1].

Assim, incluindo os desvios supra referidos, temos para os três cenários considerados os seguintes desvios:

a) Entre os montantes calculados pelo Tribunal de Contas relativamente às responsabilidades por serviços passados e os montantes considerados como responsabilidades pelas anteriores entidades gestoras (*Veja-se o Quadro 5*);

b) Entre os montantes calculados pelo Tribunal de Contas relativamente às responsabilidades por serviços passados e os montantes efectivamente transferidos e a transferir para a CGA (*Veja-se o Quadro 6*).

O quadro seguinte apresenta, assim, os desvios entre as avaliações das responsabilidades efectuadas pelo Tribunal de Contas e as importâncias que efectivamente foram ou serão entregues à CGA para fazer face às responsabilidades transferidas:

Quadro 54 – Responsabilidades transferidas para a CGA – Adequada cobertura financeira

(em milhões de euros)

Entidades	CTT	RDP	INCM	ANA	NAV	CGD	Total
Data de avaliação	31-Dez-02	30-Jun-03	31-Dez-04	30-Nov-04	30-Nov-04	31-Dez-04	
TRIBUNAL DE CONTAS							
Cenário I	3.026,9	66,7	154,2	215,1	259,5	2.499,4	6.221,9
Cenário II	2.758,7	56,7	143,6	198,5	240,4	2.282,3	5.680,2
Cenário III	3.506,0	76,5	177,4	247,5	**297,7**	2.898,9	7.204,1
VALORES TRANSFERIDOS E A TRANSFERIR	**1.032,0**	**47,6**	**138,1**	**174,0**	**236,3**	**2.510,0**	**4.138,0**
DESVIO							
Cenário I	-1.994,9	-19,1	-16,1	-41,1	-23,2	10,6	-2.083,8
	-65,9%	-28,7%	-10,4%	-19,1%	-8,9%	0,4%	-33,5%
Cenário II	-1.726,7	-9,1	-5,4	-24,5	-4,1	227,7	-1.542,2
	-62,6%	-16,1%	-3,8%	-12,4%	-1,7%	10,0%	-27,2%
Cenário III	-2.474	-29	-39,3	-73,5	-61,4	-388,9	-3.066,1
	-70,6%	-37,8%	-22,2%	-29,7%	-20,6%	-13,4%	-42,6%

[1] De acordo com a informação enviada pela CGA ao Tribunal de Contas a 12 de Julho de 2005, o plano de pagamentos de valores transferidos e a transferir após 31 de Dezembro de 2004, será cumprido ainda durante o exercício de 2005, à excepção dos casos da INCM e da NAV, que se prevê sejam cumpridos nos seguintes prazos:
- Até 31/12/2006, a INCM transfere € 10,2 milhões;
- Até 31/12/2012, a INCM transfere € 45,8 milhões;
- Até 31/12/2014, a NAV transfere € 33,1 milhões.

Nesta comparação entre os valores do Tribunal de Contas e os das entidades gestoras, os montantes transferidos e a transferir, à excepção dos CTT e da RDP, são iguais ou superiores aos valores calculados pelas entidades gestoras[1]. Por sua vez, comparando as responsabilidades apuradas pelo Tribunal de Contas e os valores transferidos e a transferir para a CGA, constata-se um subfinanciamento global, em todos os cenários, superior às subavaliações de responsabilidades, para o qual contribuem em grande parte os CTT, onde o subfinanciamento é superior a 62%, em todos os cenários. A CGD é a única entidade em que não se verifica subfinanciamento, com excepção do cenário III e a NAV é a que apresenta o subfinanciamento mais baixo.

Os decretos-leis que determinaram as transferências de responsabilidades dos fundos, em 2004, para a CGA, referem que "a sustentabilidade financeira da CGA não é afectada por esta medida, uma vez que o Fundo de Pensões (...) fica obrigado a entregar-lhe o valor correspondente à totalidade das responsabilidades financeiras transferidas."

Em relação aos "fundos" transferidos em 2004, tal premissa parece não se verificar relativamente à INCM, ANA e NAV. Se a estes três fundos se juntarem as responsabilidades dos CTT e da RDP, que ocorreram no ano anterior, a insuficiência de financiamento agrava-se acima dos 27%, em todos os cenários.

Com efeito, de acordo com os cálculos realizados, verifica-se uma insuficiência dos valores transferidos e a transferir em relação às responsabilidades assumidas pela CGA no Cenário I de cerca de € 2 083 milhões, que baixa para € 1 542 milhões no Cenário II e sobe para € 3 066 milhões no Cenário III.

2.3. Impacto da transferência em termos de finanças públicas no exercício em que se verificou a transferência e nos anos seguintes

A auditoria levada a cabo pelo Tribunal avaliou ainda o impacto sobre as finanças públicas das operações em causa no ano da transferência das responsabilidades e nos 10 anos seguintes.

Com efeito, essas transferências têm um impacto positivo sobre as receitas do Estado no ano em que ocorreram, mas têm efeito inverso quando o valor das despesas a suportar pela CGA, em especial com pensões de aposentação, supera o valor das receitas[2]. Esse é o que pode designar-se por impacto directo das operações aqui em causa sobre o perfil temporal das receitas e despesas públicas e que se projectará por um período longo.

No ano de 2003, o impacto dos valores transferidos nas receitas do Estado ocorreu no subsector "Serviços Integrados", devido à transferência de € 268,3 milhões dos CTT para a Direcção Geral do Tesouro, em cumprimento do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 246/2003 e no subsector "Serviços e Fundos Autónomos" no montante de € 1 079,6 milhões, em benefício da CGA, por extinção dos fundos de pensões dos CTT e da RDP.

[1] O Tribunal não dispôs de elementos que permitissem justificar os montantes transferidos e a transferir.

[2] Nestas há que considerar separadamente as suas duas principais componentes: contribuições e quotização e rendimentos derivados da aplicação dos valores transferidos pois, na medida em que esta é feita em títulos de dívida pública, só a primeira constitui receita oriunda de fora do sector das administrações públicas. Não se tem em conta na análise que se segue o valor das mais-valias e menos-valias derivadas da venda de títulos à medida que vão sendo necessários meios líquidos para o pagamento das pensões e bem assim o valor das comissões de gestão a pagar à CAIXAGEST.

No ano de 2004, o impacto dos valores transferidos, no montante de € 3 058,5 milhões, foi reflectido no subsector " Serviços e Fundos Autónomos" (CGA).

A transferência das responsabilidades tem também um efeito indirecto sobre as receitas e despesas públicas nos anos mais próximos da transferência, pelas consequências que induz em termos de pagamento de impostos sobre lucros e distribuição de dividendos ao Estado accionista.

2.3.1. Impacto directo

Pressupostos e metodologia adoptada

Para o cálculo das receitas e despesas directamente associadas à transferência considerou-se o período de 2003 a 2014 (mais de 10 anos) porque, embora no caso da RDP e CTT o período estabelecido fosse 2003 a 2013, no caso dos outros associados o período em análise é de 2004 a 2014. Analisa-se, assim, o impacto contemplando o último limite (2014) para todos os associados em análise.

Os respectivos pressupostos actuariais e financeiros utilizados para o efeito, que a seguir se apresentam, são os descritos para o Cenário I:

Quadro 55 – Pressupostos Actuariais e Financeiros do Cenário I e sua aplicação

Tabelas		
	Mortalidade	
Masculina	TV73/77	100,00%
Feminina	TV73/77	100,00%
	Invalidez	
Masculina	EVK80	100,00%
Feminina	EVK80	100,00%
	Rotatividade	
Masculina	PCRTurnOver	100,00%
Feminina	PCRTurnOver	100,00%
Taxas		
	Receitas	**Despesas**
Técnica =	4,00%	N/A
Crescimento Salarial =	3,00%	3,00%
Crescimento das Pensões =	N/A	2,00%
Rendimento do Fundo =	5,00%	N/A

Receitas

Nas receitas, para além dos valores transferidos e a transferir, que foram considerados como receita do exercício em que se realizou a transferência, foram estimados o valor das contribuições e quotas e o valor dos rendimentos financeiros.

No entanto, numa óptica estrita de impacto sobre as finanças públicas, também se podem deixar de considerar os rendimentos derivados da aplicação dos valores transferidos, na medida em que estes provêm de títulos de dívida pública (constituem proveito e custo no interior das Administrações Públicas, logo o seu efeito final, em termos consolidados, é nulo).

Contribuições e quotas

Os decretos-leis que definiram as transferências destes fundos determinaram que, a partir da data das mesmas, os associados entregariam mensalmente à CGA as quotas do pessoal ao seu serviço inscrito nesta instituição, bem como uma contribuição de montante igual ao que, relativamente a esses participantes, lhes competiria pagar, como entidade patronal, no âmbito do regime geral da segurança social.

Assim, foram consideradas como quotas a pagar pelos participantes 7,5% da remuneração mensal e, como contribuições do associado, 23,75% do total das remunerações mensais, de acordo com os valores dos ficheiros disponibilizados.

No caso da CGD, ficou estabelecido que o regime das contribuições a efectuar pelo pessoal da CGD e pela própria CGD se manteria inalterado, continuando a ser efectuadas para o Fundo de Pensões do Pessoal da CGD. Desde modo, nesta simulação, e no caso da CGD, não foi considerado qualquer tipo de contribuições e quotas como receitas.

Estimativa de rendimentos financeiros

A estimativa foi feita de acordo com os pressupostos atrás indicados, pelo que o impacto efectivo poderá variar com a realidade da carteira de activos financeiros do "Fundo".

De acordo com a chamada *óptica do saldo de activos financeiros*, apresenta-se como receita um *rendimento bruto* que resulta do rendimento esperado da carteira de activos financeiros, acrescido do rendimento esperado das contribuições do exercício e deduzido do rendimento esperado sobre o montante das pensões pagas no exercício[1].

Para efeitos de cálculo deste rendimento, considerou-se que as quotas e contribuições foram pagas a meio do ano (0,5) e que as despesas foram também pagas a meio do ano (0,5).

[1] Na auditoria do Tribunal de Contas é também considerada a denominada óptica de activos financeiros e responsabilidades do passivo, que faz apresentar como receita um rendimento líquido que resulta do rendimento esperado da carteira de activos financeiros acrescido do rendimento esperado das contribuições do exercício e deduzido do rendimento esperado sobre o montante das pensões pagas no exercício e do rendimento imputado ao valor actual das responsabilidades. O rendimento líquido é, assim, a diferença entre o rendimento que se estima obter com os activos do "Fundo", designado de rendimento bruto, e o rendimento já previsto por aplicação da taxa de juro utilizada para actualizar o valor das responsabilidades actuais.

Despesas

Activos

Nas despesas com "activos" foram consideradas as seguintes rubricas:

- Custo previsto com a ocorrência de uma invalidez sobre os activos, que implica o pagamento de uma pensão vitalícia de acordo com o Estatuto de Aposentação;
- Pagamento de pensões de aposentação aos activos que no período em análise passam à situação de aposentados. As pensões de reforma e invalidez que tiveram início entre a data de transferência e 31 de Dezembro de 2003 foram calculadas e projectadas a 100% do salário pensionável, em vez dos 90% considerados para os outros casos.

Pensionistas

Nas despesas com "pensionistas" foi considerado o pagamento de pensões a pensionistas existentes à data da transferência.

Custos de Gestão

Não foram consideradas despesas com a gestão das carteiras de títulos nem os custos administrativos relativos à gestão dos "Fundos"[1].

Resultados obtidos

O impacto sobre as Finanças Públicas resultante das transferências referidas, quer no ano da sua efectivação quer nos 10 anos posteriores, encontra-se traduzido no Quadro-Resumo seguinte:

[1] Nos termos do art.º 7.º do Decreto-Lei n.º 277/93, de 10/08, "Os meios e serviços necessários para o exercício da actividade da CGA, que vêm sendo assegurados pela CGD, continuarão a ser prestados por esta instituição". No entanto, esta prestação de serviços é ressarcida à CGD sendo a despesa considerada em Administração – custos de funcionamento.

Quadro 56 – Impacto sobre as Finanças Públicas – 2003 a 2014

(em milhões de euros)

Previsão	Receitas				Despesas			Saldo Anual c/ Rendimento Bruto	Saldo Anual s/ Rendimento Bruto
	Valores Transferidos	Contribuições e Quotas	Rendimento Bruto	Total	Activos	Aposentados	Total		
2003	1079,6[(a)]	44,2	49,3	1.173,1	2,6	134,7	137,3	1.035,7	986,5
2004	3.058,5	45,8	49,4	3.153,7	4,6	142,4	147,0	3.006,7	2.957,3
2005		51,6	143,4	195,0	10,7	242,0	252,7	-57,7	-201,1
2006		50,7	194,1	244,8	16,1	240,9	257,0	-12,2	-206,3
2007		48,9	193,3	242,2	24,6	239,4	264,0	-21,9	-215,1
2008		47,0	191,9	238,9	34,0	237,6	271,7	-32,8	-224,7
2009		44,6	190,0	234,6	45,6	235,4	281,0	-46,4	-236,4
2010		41,1	187,2	228,4	62,2	232,8	295,0	-66,6	-253,9
2011		38,0	183,5	221,4	79,6	229,8	309,4	-87,9	-271,4
2012		35,3	178,7	214,0	93,4	226,4	319,8	-105,7	-284,5
2013		32,1	173,1	205,2	106,7	222,5	329,2	-124,0	-297,1
2014		29,7	166,8	196,5	114,4	218,1	332,5	-136,1	-302,9

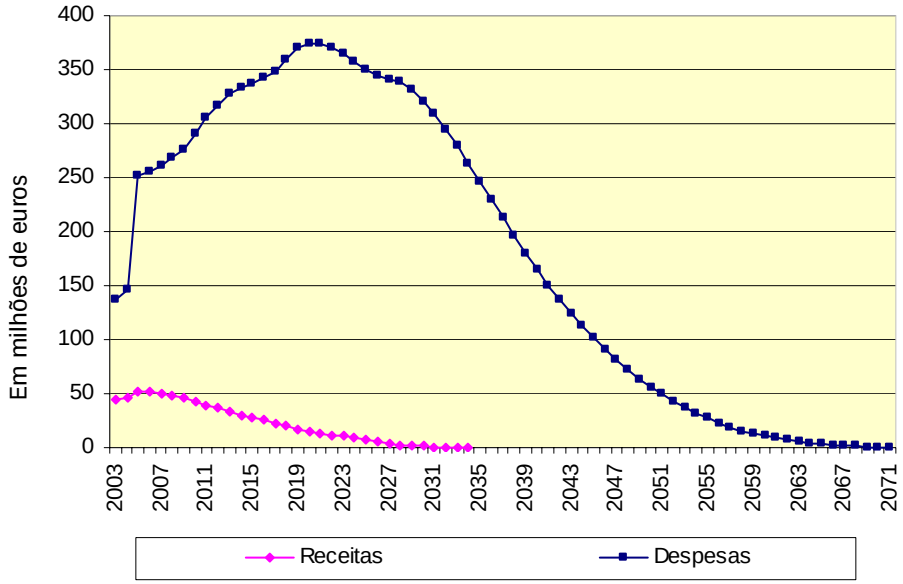
(a) Não incluiu o valor transferido do Fundo dos CTT para a Direcção-Geral do Tesouro no valor de € 268,301 milhões.

Da análise do quadro anterior conclui-se que a transferência de responsabilidades pelo pagamento de pensões para a CGA teve impactos positivos nos anos de 2003 (0,793%, e 0,755% do PIB[1], respectivamente, considerando o rendimento bruto ou não considerando o rendimento bruto) e 2004 (2,224 e 2,188% do PIB, respectivamente). No entanto, nos anos seguintes esse impacto será sempre negativo, contribuindo para um aumento da despesa pública que irá sendo cada vez maior.

Além disso, por força do valor da comissão de gestão de carteira de títulos pago à CAIXAGEST, entidade que não integra o universo do Sector Público Administrativo, os impactos positivos (em 2003 e 2004) foram reduzidos e os negativos (para os anos seguintes) serão agravados.

[1] Valor do PIB Base 1995, tal como no Título II.

Gráfico 44 – Responsabilidades transferidas – Receitas (contribuições e quotas) e despesas com pensões: 2003 – 2071



Importa ainda ter em conta que, devido à caracterização da população de activos e, bem assim, a média de idades dos pensionistas à data da transferência, o impacto prolongar-se-á muito para além de 2014 (veja-se gráfico supra). Além disso, o efeito sobre a despesa pública do pagamento de pensões até 2014 ainda será atenuado, face às receitas obtidas por via das contribuições dos activos. Contudo, estas diminuirão gradualmente à medida que aqueles passem a reformados, o que acontecerá em 2033, muito embora haja activos que apenas estarão reformados em 2038 (v.g. os activos da CGD). Nessa altura, só irão ocorrer pagamentos de pensões, por um período que se estima que irá estender-se até 2071.

2.3.2. Efeitos indirectos

As operações de transferência de responsabilidades para a CGA aqui analisadas, além do impacto directo sobre as finanças públicas que se acaba de referir, tem também um efeito indirecto, traduzido em:

- Impostos sobre lucros que se deixam de arrecadar relativamente aos anos em que se efectuaram as transferências, devido à consideração, nesse ano, como custos ou variação patrimonial negativa, das responsabilidades ainda não anteriormente provisionadas pelas empresas abrangidas[1];
- Redução por efeito dos referidos montantes do resultado distribuível e consequentemente menor receita do Estado a título de dividendos.

Pelo seu impacto, é de referir a este propósito o caso especial da Caixa Geral de Depósitos.

[1] Veja-se o disposto no art.º 40.º do Código do IRC e bem assim o n.º 2 do art.º 43.º da Proposta de Orçamento do Estado para 2006.

Assim, de acordo com o Relatório e Contas desta entidade relativo ao ano de 2004 (nota 29 às demonstrações financeiras), devido à transferência de responsabilidades para a Caixa Geral de Aposentações, a Caixa, após autorização específica do Banco de Portugal, *"anulou por contrapartida de resultados transitados o saldo dos custos diferidos e da flutuação de valores associado às responsabilidades transferidas, num total de 795 182 milhares de euros"* [1].

Em consequência, a Caixa, com referência ao exercício de 2004, apresentou prejuízos para efeitos fiscais, o que se deve, entre outras causas, às *"contribuições suplementares para fundos de pensões resultantes da alteração de pressupostos actuariais"* (nota 33 às demonstrações financeiras), cujo efeito contabilístico foi registado nos termos atrás referidos. Daí que, de acordo com a Caixa, o valor de impostos sobre lucros a pagar em 2005 com referência a 2004 seja apenas o correspondente a tributações autónomas (art.º 81.º do Código do IRC), ou seja € 6,6 milhões[2].

Acontece, porém, que, em 2004, terão sido efectuados pela Caixa pagamentos por conta no valor de € 68,4 milhões e retenções na fonte por terceiros no valor de € 960 milhares.

Assim, em 2005, a Caixa reivindica um reembolso de imposto sobre lucros no valor de € 68,9 milhões, que afectará negativamente as receitas fiscais deste ano, por ter feito pagamentos por conta e retenções no ano de 2004 que se verifica serem excessivos em relação ao montante de imposto sobre lucros que acaba por ser apurado tendo em conta eventos extraordinários, entre os quais se situa o das contribuições extraordinárias para o fundo de pensões atrás referido.

Além disso, o prejuízo fiscal apresentado com referência a 2004 repercutir-se-á nas receitas fiscais dos anos seguintes, através do reporte de prejuízos e dos pagamentos por conta (cf. respectivamente, art.º 47.º e 97.º do Código do IRC).

Por outro lado, os dividendos recebidos pelo Estado provenientes da CGD ascenderam em 2004 a € 272,3 milhões, o que representa 56,2% do total contabilizado pela tesouraria do Estado nesta epígrafe da receita orçamental. Já em 2005, não haverá lugar a distribuição de dividendos ao Estado.

[1] No exercício de 2004, antes da transferência, a Caixa reduziu para 5% a taxa de desconto utilizada no cálculo das responsabilidades com pensões e passou a incluir encargos com o subsídio por morte na situação de aposentação, tendo estas alterações implicado um aumento de responsabilidades de € 467 614 milhares.

[2] Com referência a anos anteriores as dotações para impostos sobre lucros foram respectivamente de € 107,6 milhões, em 2002, e € 137,1 milhões, em 2003.

II – PARCERIAS PÚBLICO-PRIVADAS

As Parcerias Público Privadas (PPP) têm tido nos últimos anos, em Portugal tal como noutros países, um importante papel na realização de múltiplas infra-estruturas essenciais, permitindo, por um lado, prosseguir políticas públicas prioritárias, beneficiando dos ganhos de gestão e competitividade que a colaboração com a iniciativa privada proporcionam, e, por outro, diluindo no tempo o esforço financeiro associado às elevadas despesas de capital dos projectos infraestruturais.

Além disso, num contexto de "restrições e imposições de convergência" estabelecidas pelo "Pacto de Estabilidade e Crescimento" da União Europeia, a opção PPP poderá apresentar vantagens orçamentais, quer no que se refere ao critério do défice, quer ao critério da dívida pública. No que respeita ao critério do défice, a vantagem poderá traduzir-se na desorçamentação temporária de despesas, enquanto no plano da dívida pública a vantagem assenta no facto do Estado prover infra-estruturas e serviços fundamentais à margem do seu balanço (*off-balance-sheet*)[1].

O *gap* temporal existente entre os *timings* de concepção/construção e os de pagamentos do serviço inerente à fase de operacionalização do activo permite, assim, evitar, no curto prazo, o impacto do investimento do Estado nas contas públicas.

No entanto, com as PPP assumem-se compromissos que se repercutem nas despesas de anos futuros, na maioria das vezes por longos períodos de tempo, pelo que as mesmas têm de ser analisadas num quadro de sustentabilidade orçamental e de eficiência da despesa pública.

Por isso mesmo, de acordo com o Decreto-Lei nº 86/2003, de 26 de Abril, que define as normas gerais aplicáveis à intervenção do Estado neste domínio, a opção PPP está subordinada não só a uma análise de *value for money* da despesa pública (confrontação com o "comparador público"), como a uma avaliação do dimensionamento e sustentabilidade dos encargos a assumir no âmbito do sistema de orçamentação plurianual do Sector Público Administrativo.

Aliás, no mesmo sentido, a Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) – Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (republicada em anexo à Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto) – estabelece:

- Por um lado, que as PPP estão sujeitas, nos termos do seu artº 18º, nº 3, alínea d), ao regime do orçamento por programas, devendo o articulado da Lei do Orçamento do Estado fixar um limite máximo aos compromissos do Estado com as mesmas [artº 31º, nº 1, alínea l), da LEO]; e
- Por outro lado, o nº 2 do artº 19º da mesma Lei determina a obrigatoriedade de comparar este modelo de contratação com o modelo tradicional de contratação pública, sem recurso ao financiamento privado, estimando-se a sua incidência orçamental líquida, informação que deve acompanhar a lei do Orçamento do Estado [artº 37º, nº 1, alínea c) da LEO].

[1] Segundo o EUROSTAT (Decisão 18/2004, de 11 de Fevereiro), os activos da parceria devem ser classificados *"off-balance sheet"* para o Estado, quando o parceiro privado assumir o risco de construção do activo e, pelo menos, um dos dois riscos seguintes: o da "disponibilidade" ou o da "procura". O cumprimento desta matriz de risco conduzirá a que o contrato de parceria público privada seja objecto de um tratamento contabilístico similar ao do *leasing* operacional, conforme previsto no SEC 95. Os pagamentos regulares realizados pelo Estado, neste caso, serão classificados como uma "aquisição de serviços". Caso contrário, os activos em causa serão classificados como activos do Estado, recebendo, neste contexto, um tratamento contabilístico idêntico ao do *leasing* financeiro, de acordo com o SEC 95, o que implicará o registo da despesa de capital.

- Em Portugal, as PPP começaram a ser desenvolvidas antes de se ter definido o seu enquadramento legal e orçamental específico, sendo as áreas em que mais se tem feito sentir o seu avanço as ligadas às concessões rodoviárias e ferroviárias e à saúde.

O Tribunal de Contas tem vindo a dedicar grande atenção a esta área das finanças públicas, tendo no ano de 2005 realizado auditorias no sentido de apurar os encargos do Estado com as parcerias público--privadas relativas a concessões rodoviárias e ferroviárias[1] e as parcerias publico-privadas em saúde[2]. Apresenta-se a seguir uma síntese das respectivas conclusões.

1. ENQUADRAMENTO ORÇAMENTAL DOS ENCARGOS COM PPP

Os encargos do Estado com as PPP assumem uma natureza diferenciada, não só pelas características distintas de cada projecto como pelas especificidades que envolve cada um deles, podendo integrar:

- Pagamento de "serviços"[3] (utilização de infra-estruturas, serviços de transporte);
- Atribuição de subsídios/comparticipações no investimento;
- Despesas com processos expropriativos;
- Despesas com o alargamento de vias (caso das concessões rodoviárias);
- Atribuição de incentivos;
- Encargos com a taxa de utilização das infra-estruturas ferroviárias (caso da concessão Fertagus);
- Despesas com a Reposição do Equilíbrio Financeiro dos contratos.

Face a este contexto, aqueles encargos são objecto de diferenciadas inscrições orçamentais, o que, para além de dificultar o controlo orçamental integrado da despesa pública envolvida, não permite comparar directamente com os respectivos custos globais assumidos e a assumir com estes contratos, uma vez que parte significativa destes encargos resulta do sistema de partilha de riscos, cujos montantes envolvidos não foram objecto de qualquer provisão por parte do Estado, em termos orçamentais.

Assim, a título exemplificativo, a contabilização de alguns encargos com PPP tem sido feita do seguinte modo:

- Os encargos do Estado com as "portagens virtuais" têm sido objecto de classificação numa rubrica de "Aquisição de Serviços – utilização de infra-estruturas de transporte" (despesa corrente).
- Os encargos do Estado com reequilíbrios financeiros têm sido relevados numa rubrica de transferências de capital (para sociedades privadas não financeiras).

[1] Relatório de Auditoria nº 33/05-2ª Secção, disponível em www.tcontas.pt.
[2] Relatório de Acompanhamento nº 1/05-2ª Secção.
[3] A lógica de contratação com base no modelo de PPP/PFI assenta no pagamento de um serviço e não de uma obra pública.

- Os encargos do Estado com expropriações têm corrido por uma rubrica de despesas de capital (bens de domínio público).
- Os encargos do Estado com as comparticipações no Investimento da concessionária Brisa e os incentivos pagos à concessionária Fertagus, foram objecto de inscrição em rubrica de despesa corrente – "Subsídios".

Sendo assim, para efeitos de controlo orçamental, os encargos públicos totais relativos a PPP deviam ser objecto de apresentação, quer no orçamento quer na conta, num quadro que identificasse e apurasse os respectivos custos totais, incluindo os relativos a expropriações, alterações de contratos, aquisições de terrenos, etc.

A Direcção Geral do Orçamento (DGO) considera, aliás, que não estão ainda reunidas as condições para que a orçamentação plurianual se efectue de forma a dar cumprimento integral às atrás referidas disposições constantes na Lei 48/2004, de 24 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental) em conjugação com o Decreto-Lei n.º 86/2003, de 26 de Abril (Normas aplicáveis às parcerias público – privadas). Dessa forma, por via de alterações que a mesma Direcção-Geral pretende introduzir aos actuais sistemas de informação de gestão orçamental, apenas o Orçamento do Estado para 2007 poderá reflectir, para além dos encargos contratualizados, outros encargos sujeitos a ajustamento.

Em termos de controlo orçamental, a informação mais detalhada de que se dispõe acerca dos encargos com PPP é aquela que tem constado dos Relatórios do Orçamento do Estado, no qual se identificam os encargos para o período compreendido entre o ano a que o referido Orçamento respeita e 2037.

No entanto, o quadro seguinte sobre encargos relativos a PPP não inclui encargos adicionais, nomeadamente, os relativos a modificações unilaterais dos contratos, atrasos nas expropriações e atrasos nas aprovações ambientais.

Mesmo assim, essa informação é muito importante e dela resultam os seguintes encargos previstos para o período 2005-2037:

Quadro 57 – Encargos previstos com as principais Parcerias Público Privadas – 2005 a 2037

(em milhões de euros)

Parcerias Público Privadas	Total
Concessões rodoviárias com portagens reais	366
Concessões rodoviárias com portagens virtuais	15.688
Concessões rodoviárias	16.054
Concessões ferroviárias	165
Saúde	5.599
Total	**21.818**

Notas dos Relatórios do OE/2005 (para os valores do ano de 2005) e do OE/2006:

* Os valores dos encargos previstos com as principais Parcerias Público Privadas não incluem custos adicionais, nomeadamente, por modificação unilateral do contrato, atrasos nas expropriações, atrasos nas aprovações ambientais e alterações da legislação.

* Para os valores de 2005, considerou-se IVA a 19%.

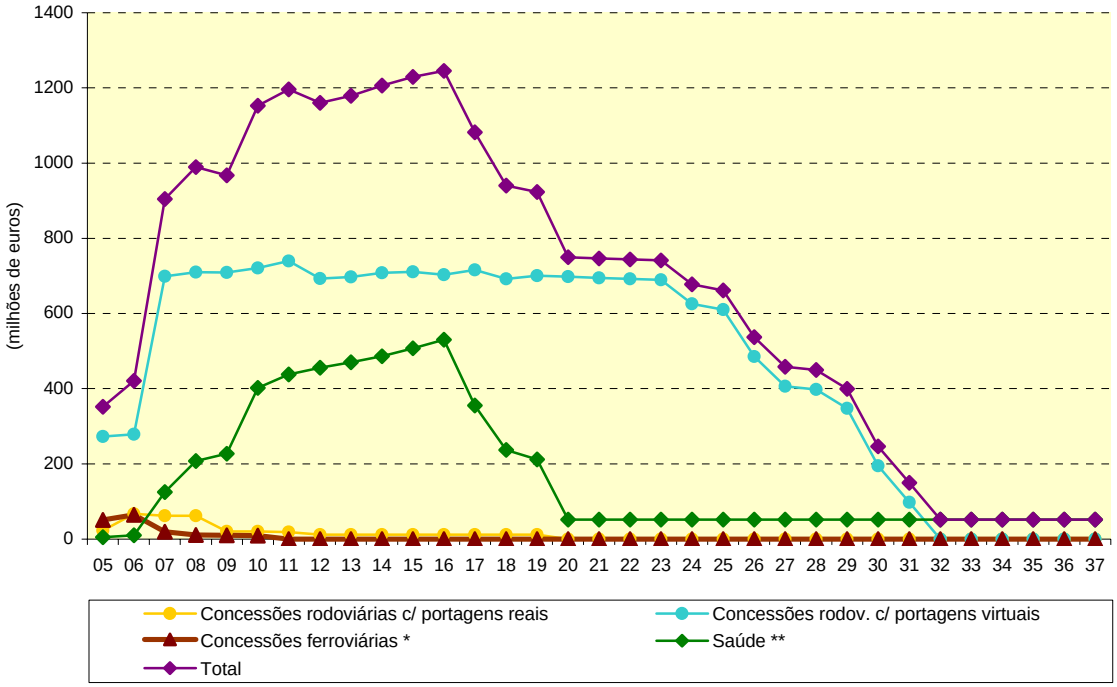
* Para o ano de 2006 e seguintes, considerou-se IVA a 21%.

* Os valores dos encargos com as concessões ferroviárias incluem o Metro a Sul do Tejo.

Fonte: Valores do ano 2005 – Relatório do Orçamento do Estado para 2005; Valores dos anos 2006 a 2037 – Relatório do Orçamento do Estado para 2006

Os totais supra apresentados correspondem, por anos, aos inseridos no Gráfico 2, por onde se verifica que, em resultado dos encargos previstos com concessões rodoviárias com portagens virtuais, vulgarmente conhecidas por SCUTs, o total de encargos se situará entre € 900 e € 1.250 milhões, em cada um dos anos de 2007 a 2019.

Gráfico 45 – Encargos previstos com as Parcerias Público Privadas - 2005 a 2037



2. ENCARGOS COM PPP RELATIVAS A CONCESSÕES RODOVIÁRIAS E FERROVIÁRIAS

2.1. Concessões rodoviárias em regime de portagem real

Neste domínio, consideram-se as concessões rodoviárias do Norte[1], do Oeste[2], das travessias do Tejo (LUSOPONTE) [1] e da Brisa [2], cujos encargos globais, correspondentes a todo o período das concessões, se esquematizam no quadro seguinte:

[1] A Concessão Norte foi adjudicada em 9 de Julho de 1999 à concessionária AENOR, tendo por objecto a concepção, projecto, construção, financiamento, exploração e conservação de lanços de auto-estrada e conjuntos viários associados, em regime de portagem, ligados à A7 e à A11, em alguns casos, porém, limitado à exploração e conservação de lanços já construídos.

[2] A Concessão Oeste foi adjudicada em 21 de Novembro de 1998 à Auto-Estradas do Atlântico, SA, compreendendo a concepção, construção, financiamento, exploração e conservação dos lanços de auto-estrada e conjuntos viários associados às A8 e A15 e a exploração e conservação, com ou sem portagem, de alguns lanços já existentes.

Quadro 58 – Concessões Rodoviárias com Portagens Reais

(em milhões de euros)

Encargos	Norte	Oeste	Lusoponte	BRISA	Total
Pagamentos contratualizados	169,59	6,59	0	0	176,18
Subsídios/Comparticipações (a) (b)	0,00	0,00	341	595	936,00
Expropriações (c)	200,20	64,62	0	0	264,82
Reequilíbrios Financeiros	215,04	23,25	408,4	-	646,69
Claims REF:					
Negociação(d)	165,14	-	-	-	165,14
Acordo(e) (f)		11,75	408,4		420,15
Em arbitragem(g)	49,90	-	-	-	49,90
Decisão Tribunal (h)	-	11,50	-	-	11,50
Outros encargos(i)	0,00	24,00	0,00	0,00	24,00
Total[3]	**584,83**	**118,46**	**749,40**	**595**	**2.047,69**

Anotações ao quadro:

(a) Na concessão da Lusoponte, os valores correspondem a encargos resultantes dos acordos de reequilíbrio económico-financeiro.

(b) Na concessão da Brisa, o valor foi fornecido ao Tribunal de Contas pela PARPÚBLICA.

(c) Custo global estimado.

(d) Apesar desta compensação (que se prolonga por mais 7 anos) ter sido objecto de uma proposta de acordo, a mesma não foi aceite pelo Ministério das Finanças.

(e) Na concessão do Oeste, o valor respeita a sobrecustos de construção, no montante de € 10,73 milhões e a Perda de Receita Liquida, no montante de € 1,02 milhões.

(f) Na concessão da Lusoponte, os valores respeitam a comparticipações da UE e do Estado Português.

(g) Na concessão do Norte, o valor aguarda sentença do Tribunal Arbitral para o 2º semestre de 2005.

(h) Na concessão do Oeste, ocorreu decisão do Tribunal Arbrital em Março/2005, condenando o Estado, à data de referência de Setembro/2001, a liquidar o montante de € 2 milhões relativos aos atrasos na entrega dos terrenos e o montante de € 9,5 milhões relativo às consequências do evento de força maior (atrasos nas expropriações e outros de idêntica natureza).

(i) Na concessão do Oeste, o valor respeita a encargos estimados com o alargamento do Lanço CRIL/Loures.

Estima-se, assim, que os encargos directos do Estado com estas concessões ascendam a mais de € 2 mil milhões.

Para além destes encargos, perspectiva-se ainda como factor indutor de novos reequilíbrios financeiros a favor das concessionárias, a suspensão ou redução de taxas de portagem em troços objecto de obras, tendo em vista compensar o utilizador pela redução da qualidade do serviço oferecido nestas vias. Esta medida, embora se encontre na fase preparatória da legislação específica, pode vir a originar mais um encargo adicional para o Estado com estas concessões, podendo os montantes envolvidos rondar € 450 milhões, segundo uma estimativa da EP-EPE, dado o impacto que a medida poderá acarretar ao nível da perda de receita das concessionárias.

[1] O contrato de concessão celebrado entre o Estado português e a Lusoponte teve, fundamentalmente, como objecto, a construção, exploração e manutenção da ponte Vasco da Gama e, bem assim, a exploração e manutenção (em parte) da Ponte 25 de Abril.

[2] O contrato de concessão de auto-estradas celebrado entre o Estado e a Brisa tem como objecto, a construção, conservação e exploração, mediante portagem, de diversas auto-estradas, nos termos referidos nas Bases de Concessão, anexas ao Decreto-Lei n.º 294/97, de 24 de Outubro.

[3] O total dos encargos com a PPP da Lusoponte não integra as comparticipações da concessionária nas despesas de manutenção da Ponte 25 de Abril, as quais, até 2001, somavam cerca de € 13,5 milhões, nem sequer os montantes que o Estado deixou de arrecadar (mais de € 70 milhões), pelo facto de ter isentado a concessionária de comparticipar naquelas despesas em resultado do Acordo Global de reequilíbrio financeiro celebrado em 2001.

Quanto à *Concessão Norte*, do montante correspondente aos pagamentos contratualizados, no montante de € 169,6 milhões, só faltava pagar em 31/12/2004 a última "tranche", no valor de € 5,1 milhões. Os valores a receber pela concessionária nessa data, não pagos pelo Estado, incluíam ainda € 21,6 milhões e € 93,1 mil, relativos, respectivamente, a IVA e a IRC a recuperar.

No que se refere à *Concessão Oeste*, os pagamentos contratualizados, no montante aproximado de € 6,6 milhões, dizem respeito a uma compensação devida à concessionária relativa à suspensão temporária de cobrança de portagens no Lanço Torres Vedras Norte-Bombarral Sul e foram pagos em 1999 e 2000. Até final de 2004 foram ainda pagos € 540,7 mil, relativos a despesas suportadas com a adaptação do nó de Arnoia e o alargamento do sub-lanço CRIL/Loures.

À data de 31/12/2004, estava ainda em dívida por aqueles trabalhos, o montante de € 110,8 mil, verba esta, no entanto, já devidamente regularizada na presente data. Os encargos apurados no montante de € 11,8 milhões, resultantes da execução de trabalhos a mais realizados no desenvolvimento da actividade de construção dos lanços de auto-Estrada A8/IC1-Caldas da Rainha-Marinha Grande-Leiria e A15/IC1-EN 115-Rio Maior-Santarém, foram objecto de um Acordo de Reequilíbrio Financeiro, celebrado entre o Estado e a concessionária, em 31 de Março de 2005.

No que concerne ao Contrato de Concessão com a LUSOPONTE, o modelo de concessão inicial, não obstante beneficiar de uma subsidiação inicial por parte do Estado e da União Europeia, configurava um modelo auto-sustentável do ponto de vista financeiro, no sentido de que os capitais afectos ao projecto pelos seus investidores seriam recuperáveis e remunerados com base nos *cash-flows* do projecto, resultantes da cobrança de portagens aos utentes da travessia e não através de compensações directas do Estado.

Seguiram-se-lhe seis acordos de reequilíbrio financeiro que, através de compensações directas atribuídas à concessionária, procuraram compensar a perda de receitas resultante da política de congelamento de preços de portagem na Ponte 25 de Abril, da introdução de um sistema de descontos para os utilizadores frequentes da Ponte 25 de Abril e da isenção de portagens durante o mês de Agosto para os utentes daquela travessia. Verificou-se, assim, um "acréscimo do risco geral do projecto", que conduziu à atribuição pelo Estado à concessionária de um subsídio reembolsável de cerca de € 42,5 milhões.

A prática da diferenciação das taxas de portagem a aplicar nas duas travessias veio a ser consolidada no Acordo Global de Reequilíbrio Financeiro, que veio a fixar um prazo fixo de 35 anos (ou seja de 1995 a 2030) para a duração da concessão, independentemente do volume de tráfego verificado nas duas travessias. Nos termos deste Acordo, a concessionária deixou igualmente de estar obrigada a comparticipar nas despesas de manutenção da estrutura da Ponte 25 de Abril e do viaduto de acesso da margem norte do Tejo, conforme previsto inicialmente.

Este novo modelo permitiu ainda à concessionária integrar as novas condições de financiamento (incluindo uma operação de refinanciamento), que conduziram a um agravamento dos encargos financeiros, no novo modelo de reposição do equilíbrio financeiro, tendo, para o efeito, o Estado acordado pagar semestralmente, até 2019, uma compensação directa que, somada aos valores anteriores, atinge o montante global de € 408,4 milhões. Até 2004, foram pagos à Lusoponte € 301 milhões de subsídios da União Europeia e € 40 milhões por comparticipação em expropriações/ /acessibilidades. Do referido montante de € 408,4 milhões, foram pagos, até 2004, € 183,1 milhões.

Com referência a 31 de Dezembro de 2004, a Lusoponte alega que a Estradas de Portugal, E.P.E. (EP) tem em dívida, desde 30 de Novembro de 2003, uma factura no valor € 9,5 mil relativa a trabalhos realizados pela concessionária por conta daquela.

No que respeita à *Concessão BRISA*, além de apoios indirectos relativos a benefícios fiscais, as comparticipações devidas à concessionária (para investimento e taxas de portagem) totalizavam, até 31/12/04, cerca de € 430 milhões, estando a dívida do Estado nesta data, incluindo juros de mora, orçada em € 91 milhões, dos quais cerca de € 7 milhões se relaciona com a comparticipações nas taxas de portagem (veículos pesados e transportes públicos).

2.2. Concessões rodoviárias em regime de portagem virtual (SCUT)

Resumem-se, seguidamente, os encargos com as concessões SCUT com referência a Maio de 2005[1]:

Quadro 59 – Concessões Rodoviárias com Portagens Virtuais (SCUT)

(em milhões de euros)

Encargos	Beira Interior	Costa de Prata	Algarve	Interior Norte	Beiras Litoral e Alta	Norte Litoral	Grande Porto	Total
Pagamentos contratualizados	2.827,26	1.606,23	1.285,16	2.296,97	3.472,88	1.642,85	2.635,21	15.766,56
Subsídios/Com-participações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Expropriações (a)	25,50	119,00	22,90	47,40	26,20	0,00	124,30	365,30
Reequilíbrios Financeiros	7,82	449,16	9,30	333,10	-	95,48	-	894,86
Reclamações (claims) REF:								
Negociação (b)	-	449,16	9,30	333,10	Por apurar[2]	-	Por apurar	791,56
Acordo	-	-	-	-	-	-	-	0,00
Em arbitragem (c)	5,00	-	-	-	-	95,48	-	100,48
Decisão Tribunal (d)	2,82	-	-	-	-	-	-	2,82
Outros encargos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	**2.860,58**	**2.174,39**	**1.317,36**	**2.677,47**	**3.499,08**	**1.738,33**	**2.759,51**	**17.026,72**

Os montantes do quadro acima estão expressos a preços correntes, com IVA quando aplicável. Deve notar-se que os montantes dos pagamentos contratualizados são os previstos nos respectivos modelos financeiros, os quais incorporam diferentes pressupostos macroeconómicos, nomeadamente taxas de inflação cujo intervalo varia de 1,75% a 2,5%.

(a) Custo global estimado.

(b) Valores reclamados e em negociação com as concessionárias.

(c) Na concessão SCUT da Beira Interior, foi interposto processo em Tribunal Arbitral em Maio/2004, que ainda decorre, relativamente a uma série de defeitos de construção detectados no Lanço Castelo Branco/Soalheira, após assinatura do Contrato de Concessão.

(d) Na concessão SCUT da Beira Interior, há já decisão do Tribunal Arbitral tomada em Dezembro/2004, tendo o valor de o valor sido já pago, estando, no entanto, sujeito a juros de mora nos termos do acórdão arbitral.

[1] Os encargos relativos às portagens SCUT representam estimativas com base nas projecções dos modelos financeiros de cada concessão. Estes dependem, na prática, do tráfego real registado em cada concessão. Os encargos relativos às expropriações resultam de uma estimativa da EP, EPE. Finalmente, os encargos de REF assumem um carácter elevado de imprevisibilidade, na medida em que estão sujeitos a negociação e eventuais arbitragens.

[2] Embora a EP, EPE, refira que as concessionárias não tenham apresentado formalmente qualquer *claim* (reclamação), as mesmas referenciaram ao Tribunal de Contas que se encontra em processo de avaliação qualitativa e quantitativa um conjunto de eventos susceptíveis de gerarem reequilíbrios financeiros a seu favor.

A *Concessão SCUT – Beira Interior* foi adjudicada em 13 de Setembro de 1999 à concessionária SCUTVIAS. O projecto compreende uma extensão total de 176,5 km, dos quais 82,3 Km correspondem a construção nova, 47 Km a construção de duplicação e o restante à exploração de infra-estruturas já existentes. Até final de 2004, foi pago o montante total de € 23,8 milhões, acrescido de IVA, correspondente à fase pré-operacional, começando em 2005 o pagamento pelo Estado de receitas de portagem virtual.

A *Concessão SCUT – Costa de Prata* foi adjudicada em 19 de Maio de 2000 à concessionária LUSOSCUT Costa de Prata. O projecto compreende uma extensão total de 109,8 km, dos quais 64,1 Km correspondem a construção nova, 1,7 km a construção de duplicação e 44 km à exploração de infra-estruturas já existentes. Até final de 2004 o Estado já pagou à concessionária um total de € 5,1 milhões, que dizem respeito aos montantes fixos por quilómetro a pagar pelo concedente durante o período inicial da concessão, para os lanços já construídos à data da assinatura do contrato de concessão. A partir de 2005, os valores a pagar pelo Estado à concessionária corresponderão a rendas de portagens SCUT. No que respeita aos montantes em dívida pelo Estado, com referência a 31/12/04, a concessionária refere que, excluindo os montantes reclamados ao abrigo dos processos de reequilíbrio financeiro, com referência àquela data, o Estado apresentava como dívida à concessionária cerca de € 7 milhões, relativos a IRC e IVA a recuperar.

A *Concessão SCUT – Algarve* foi adjudicada em 11 de Maio de 2000 à concessionária EUROSCUT, integrando o projecto uma extensão total de 127,1 Km de concessão, dos quais apenas 35,6 Km correspondem a construção nova e 91,5 Km a construção já existente. Os encargos pagos pelo Estado à concessionária até final de 2004 dizem essencialmente respeito a rendas administrativas relativas ao período inicial da concessão, ascendendo a cerca de € 32 milhões. Relativamente aos valores ainda não pagos pelo Estado com referência a 31 de Dezembro de 2004, a concessionária aponta a existência de uma factura (de 2002) de € 262,7 mil, relativa a "Sondagens arqueológicas".

A *Concessão SCUT – Interior Norte* foi adjudicada em 30 de Dezembro de 2000 à concessionária NORSCUT, compreendendo uma extensão total de 154,9 km, dos quais 116,3 km correspondem a construção nova e 38,6 km a construção já existente.

A *Concessão SCUT - Beiras Litoral e Alta* foi adjudicada em 29 de Abril de 2001 à concessionária LUSOSCUT BLA, SA. O projecto integra uma extensão total de 166,8 km, dos quais 161,8 Km correspondem a construção nova e apenas 5 km a construção já existente. Os pagamentos realizados pelo Estado à concessionária correspondem aos montantes fixos por quilómetro a pagar pelo concedente, durante o período inicial da concessão, para os lanços já construídos à data da assinatura do contrato de concessão e ascenderam, até 2004, a € 7,5 milhões. A partir de 1 de Janeiro de 2007, os valores a pagar pelo Estado à concessionária corresponderão ao valor de portagens SCUT definido contratualmente. No que respeita aos valores em dívida, com referência a 31/12/2004, refira-se que não existiam quaisquer dívidas do concedente (EP, E.P.E.) à concessionária. Todavia, àquela data, esta refere que o Estado lhe devia a quantia de € 21,0 milhões, correspondente a reembolsos do IVA e € 37,4 mil, de IRC a recuperar.

A *Concessão SCUT – Norte Litoral* foi adjudicada em 17 de Dezembro de 2001 à concessionária EUROSCUT Norte, integrando o projecto uma extensão total de 112,9 km de concessão, dos quais 41,1 km correspondem a construção nova e 71,8 km a construção em duplicação. O Estado pagou à concessionária até ao final de 2004 o montante de € 6,04 milhões e com excepção dos reembolsos respeitantes a IVA no valor de € 22,021 milhões, a concessionária não refere quaisquer valores em divida pelo Estado, com referência a 31/12/04.

A *Concessão SCUT – Grande Porto* foi adjudicada à concessionária LUSOSCUT – Grande Porto, SA e, contrariamente a outras, integra no seu objecto o aumento do número de vias em todos os lanços de auto-estrada objecto de concessão, não havendo, assim, no futuro, necessidade de renegociar tarifas ou bandas de portagens SCUT, conforme previsto noutros contratos SCUT. O Estado pagou à concessionária, até ao final de 2004, o montante de € 3,0 milhões. Em 31/12/2004, o Estado apresentava como dívida à concessionária cerca de € 9,7 milhões, relativos a IRC e IVA a recuperar.

2.3. Concessões de transporte ferroviário

Os encargos referentes a concessões ferroviárias – FERTAGUS[1] e Metro Sul do Tejo (MST)[2] – eram, considerando todo o período das concessões, os seguintes, em Maio de 2005:

Quadro 60 – Concessões Transportes Ferroviários

(milhões de euros)

Encargos	FERTAGUS	MST	Total
Pagamentos contratualizados (obrigações de serviço público)	57,6	-	57.6
Subsídios/Comparticipações (Investimento)	-	265,1	265,1
Expropriações	-	-	-
Reequilíbrios Financeiros	45,2	48,3	93,5
Claims REF:			
Negociação (a)	-	48,3	48,3
Acordo (b)	45,2	-	45,2
Em arbitragem	-	-	-
Decisão Tribunal	-	-	-
Outros encargos	10,1	3,6	13,7
Taxa de utilização das infra-estruturas da REFER(c)	10,0		10,0
Atraso da D.I.A. (declaração de impacto ambiental)(d)		3,6	3,6
Incentivos (e)	28,7		28,7
Total	**112,9**	**317,0**	**429,9**

(a) Estimativa preliminar feita pela concessionária em Maio 2004. Estes sobrecustos resultaram fundamentalmente das alterações impostas pela C.M. Almada ao contrato inicial.

(b) Compensações financeiras pela insuficiência do tráfego verificado no contrato inicial.

(c) Encargos do Estado com a taxa de utilização das infra-estruturas da REFER.

(e) Encargos do Estado com incentivos.

(d) Encargo suportado pelo Estado decorrente do atraso da declaração do impacto ambiental.

[1] O contrato de concessão inicial foi assinado em 22/06/99, tendo por objecto a exploração do serviço de transporte ferroviário suburbano de passageiros no Eixo Ferroviário Norte-Sul, por um prazo de 30 anos, renováveis por período não superior a 15 anos. A concessão foi objecto de renegociação, tendo o novo contrato sido assinado em 23/05/2005, o qual consagra uma concessão até 2010, renovável por um período de 9 anos.

[2] O correspondente contrato foi celebrado em Julho de 2002 entre o Estado e a Concessionária Metro Transportes do Sul, configurando um modelo do tipo DBOFT, isto é, tendo por objecto o Projecto, a Construção, o Fornecimento de Equipamentos e de Material Circulante, o Financiamento, a Exploração, a Manutenção e a Conservação da Totalidade da Rede de Metropolitano, findo o prazo do qual, os bens afectos à Concessão revertem para o Concedente, livres de quaisquer ónus ou encargos, salvo algumas excepções claramente previstas no contrato.

Assim, os encargos do Estado estimados com as duas concessões de transporte ferroviário ascendem a cerca de € 424 milhões.

A *Concessão Fertagus* foi objecto de renegociação pelo facto do tráfego real registado na concessão nada ter a ver com as expectativas [sobre]optimistas, constantes do anterior modelo *Caso Base*. Esta concessão passou, assim, de um projecto idealizado para ser auto-suficiente, do ponto de vista financeiro (com custo zero para o Estado), para um projecto que envolve, actualmente, para o Estado, um encargo da ordem dos € 113 milhões[1].

Os encargos do Estado assumidos com o anterior contrato "*Fertagus*" totalizam cerca de € 55 milhões, dos quais € 45 milhões respeitam a reequilíbrios financeiros. Daquele total encontrava-se em dívida, com referência a 31/12/2004, o montante global de cerca de € 48,5 milhões (€ 45,2 milhões respeitantes a compensações financeiras e € 3,3 milhões relativos a incentivos).

No actual contrato, a concessionária passou a assumir o risco de tráfego e os encargos com a taxa de utilização das infra-estruturas da REFER, ainda que tenham passado para o Estado todas as responsabilidades pelo financiamento dos investimentos originariamente a cargo da concessionária, totalizando os encargos relativos a compensações por prestação de serviço público, no período 2005–2010, no montante de € 57,6 milhões[2].

Quanto à concessão *Metro Sul do Tejo*, no actual contrato o pacote remuneratório da Concessionária inclui, para além da comparticipação relativa ao investimento das Infra-estruturas de Longa Duração (a cargo do Estado no valor global de € 265 milhões[3] e dos subsídios à exploração resultantes de défices de tráfego, o direito à totalidade das receitas auferidas na exploração do serviço concessionado, bem como o direito a receber os proveitos publicitários e os decorrentes da exploração das áreas comerciais e parques de estacionamento incluídos no MST.

Aquele contrato encontra-se em vias de renegociação, em resultado de um conjunto de relevantes alterações exigidas pela Câmara Municipal de Almada (CMA) ao projecto inicial, quer em fase de negociações, quer durante a execução do contrato. As consequências destas alterações foram igualmente agravadas pela indisponibilidade dos terrenos da CMA. O custo destas alterações é estimado num encargo adicional para o Estado de € 48,3 milhões. Acresce ainda, como já se referiu, o facto de, nesta concessão, contrariamente à da Fertagus na versão renegociada, o Estado assumir o risco de tráfego, compensando a concessionária por défices de tráfego, nos anos em que este se situar abaixo do limite mínimo da banda de tráfego de referência[4].

Face a este enquadramento, os encargos do Estado com esta concessão podem, com grande probabilidade, ultrapassar os € 300 milhões.

---

[1] A que acrescem os encargos suportados pelo Estado com consultoria, no âmbito da renegociação do contrato inicial, que foram superiores a € 1,1 milhões.

[2] Caso não se verifique a prorrogação do contrato (o prazo da concessão expira em 2010), poderão subsistir responsabilidades do Estado que se estimam em mais de € 76 milhões, em consequência da operação de transferência de propriedade do material circulante.

[3] Deste total, foi pago pela Direcção Geral do Tesouro até ao fim de 2004 o montante de € 155,0 milhões, considerando a concessionária que, relativamente aos montantes facturados, não existiam, a 31/12/04, pagamentos em atraso por parte do Estado.

[4] Esta situação, face ao novo posicionamento do Eurostat, poderá implicar a contabilização da dívida inscrita no balanço da concessionária nas contas públicas, dado que esta não assume, na prática, risco de tráfego. No entanto, uma vez que o Estado assegurou a maioria do investimento, os passivos de investimento inscritos no balanço da concessionária assumem reduzida expressão.

2.4. Montantes em dívida pelo Estado com referência a 31/12/2004

Face ao que antecede, os valores em dívida do Estado às empresas concessionárias, relativos a Dezembro de 2004, são os que se resumem no quadro seguinte:

Quadro 61 – Montantes em divida pelo Estado em 31-12-2004

(milhões de euros)

Concessionárias	Montantes	Entidade Responsável	Natureza
AENOR	21,569	DGCI	IVA
	5,129	EP-EPE	Última tranche do subsídio do Estado
	0,093	DGCI	IRC
Auto-Estradas Atlântico	0,111	EP-EPE	Despesas suportadas com a adaptação do Nó da Arnóia e com o alargamento do sublanço CRIL/Loures
Lusoponte	0,010	EP-EPE	Trabalhos realizados pela concessionária por conta da EP – EPE
Brisa	6,715	DGT	Comparticipações em Portagens
	84,063	DGT	Comparticipações no Investimento (a)
	1,660	DGT	Juros de mora
LUSOSCUT Costa de Prata	6,875	DGCI	IVA
	0,033	DGCI	IRC
Euroscut Algarve	0,263	EP-EPE	"Sondagens arqueológicas"
LUSOSCUT das Beiras Litoral e Alta	20,958	DGCI	IVA
	0,037	DGCI	IRC
EuroScut Norte	22,022	DGCI	IVA
LUSOSCUT Grande Porto	9,655	DGCI	IVA
	0,021	DGCI	IRC
Fertagus	0,033	DGT	Incentivos
	45,178	DGT	Compensações Financeiras
Total	224,395		

(a) A DGT refere não poder confirmar este montante, tendo a IGF certificado até 31/12/2003 o montante de € 36.797.254 dos quais foram pagos, em 2004, € 30.140.158.

Fonte: Tribunal de Contas – Relatório de Auditoria 33/05 – 2ª Secção.

Os montantes em dívida pelo Estado em 31/12/04, referenciados pelas concessionárias, atingem cerca de € 224,4 milhões, dos quais mais de metade correspondem a dívidas acumuladas às concessionárias Fertagus e Brisa relativas a compensações/comparticipações financeiras. As dívidas apresentadas pelas concessionárias relativas a reembolsos de IVA representam igualmente uma fatia considerável, que totaliza cerca de € 81 milhões.

Quadro 62 – Natureza dos montantes em dívida do Estado

(em milhões de euros)

Natureza	Montantes
IVA	81,1
IRC	0,2
Encargos Directos do Estado c/ os Contratos	143,1
Total	**224,4**

Fonte: Tribunal de Contas

Para além destes, haverá ainda que considerar os outros encargos "garantidos" com os processos de REF que se encontram em negociação/arbitragem e que configuram o denominado "défice deslizante".

3. ENCARGOS COM PPP NA ÁREA DA SAÚDE

Os primeiros projectos de PPP na área da saúde[1] foram lançados e aprovados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 185/2002, de 20 de Agosto, o qual estabelece que as mesmas têm por objecto "*a associação duradoura de entidades dos sectores privado e social à realização directa de prestações de saúde, ao nível dos cuidados de saúde primários, diferenciados e continuados, ou ao apoio directo ou indirecto à sua realização no âmbito do serviço público de saúde assegurado pelo Serviço Nacional de Saúde*".

Esses projectos foram o do Centro de Atendimento do SNS e o do Centro de Medicina e Reabilitação Física do Sul, cujos contratos têm uma duração de 4 e 7 anos, respectivamente.

Ao abrigo do Decreto-Lei nº 86/2003, de 26 de Abril, foram aprovados e lançados projectos de PPP de quatro hospitais – o Novo Hospital de Loures, o Novo Hospital de Cascais, o Novo Hospital de Braga e o Novo Hospital de Vila Franca de Xira – prevendo-se que estes contratos tenham uma duração de 30 anos para a vertente infra-estrutural (construção, gestão e manutenção do edifício hospitalar) e de 10 anos para a vertente clínica (prestação de cuidados hospitalares).

[1] Embora não incluído como tal nos valores publicados pelo Ministério das Finanças a propósito das PPP, a gestão privada do Hospital Fernando da Fonseca (HFF) / Amadora-Sintra), cujo primeiro contrato remonta a 1995, enquadra-se actualmente no regime jurídico das parcerias público-privadas através do Contrato de Gestão do HFF outorgado em 2004 entre a ARSLVT e a Sociedade Gestora (SG) do HFF. Os encargos previstos para o período 2005-2008 são de € 489 milhões e relacionam-se com a gestão privada integral do HFF, de forma a garantir a prestação continuada de cuidados de saúde, mediante uma retribuição anual de 101,7 milhões de euros que é paga por duodécimos à SG do HFF, com os necessários ajustamentos, previstos no contrato, relativamente às anuidades subsequentes. Relativamente a 2004, a ARSLVT pagou efectivamente € 110,7 milhões, dos quais € 99,5 milhões a título de duodécimos, € 6,9 milhões correspondentes ao pagamento de facturação de medicamentos e meios complementares de terapêutica e ainda € 4,1 milhões relativos a acertos de contas. Relativamente aos anos anteriores o acerto de contas do exercício de 2002 ainda não se encontra encerrado, por se encontrar em processo de resolução consensual de conflitos, tendo o mesmo sucedido com o acerto de contas do ano de 2003. Quanto aos encargos futuros com o Contrato de Gestão do HFF, a Portaria n.º 587/2004, de 28 de Abril, prevê para 2005 o valor máximo de € 117,0 milhões e, para os anos seguintes, até 2008, um crescimento anual na ordem dos 3%.

A previsão dos montantes e do início dos encargos futuros com estas PPP é a seguinte:

Quadro 63 – PPP Saúde – Previsão dos montantes e do início dos encargos e futuros

(em milhões de euros)

Projecto de Parceria	Previsão de encargos futuros	Data prevista para o inicio dos pagamentos
Centro de atendimento do SNS	50,2	3.º Trimestre de 2006
CMFR do Sul	54,1	4.º Trimestre de 2006
Hospital de Loures	1 744,3	1.º Trimestre de 2010
Hospital de Cascais	729,4	2.º Trimestre de 2007
Hospital de Braga	2 040,8	3.º Trimestre de 2007
Hospital de Vila Franca de Xira	954,8	2.º Trimestre de 2008
Total	**5 573,6**	

Fonte: Tribunal de Contas

Os encargos totais de 2006 a 2037 previstos para estas PPP ascendem a € 5,6 milhões.

De acordo com a programação financeira das parcerias relativas aos novos hospitais, destaca-se o crescimento acentuado da despesa entre 2007 e 2016, verificando-se a partir desse ano um decréscimo acentuado desta despesa até 2019 (ano em que atinge € 530,7 milhões), tornando-se relativamente estável (à volta de € 51,7 milhões), a partir daquele ano até ao final do período.

Com efeito, considerando os respectivos modelos de pagamentos plurianuais verifica-se um crescimento acentuado dos encargos futuros acumulados ao longo dos primeiros 10 anos, devido aos seguintes factores:

a) Entre 2006 e 2009, os encargos acumulados com o Centro de Atendimento do SNS e o Centro de Medicina Física e de Reabilitação do Sul – CMFR, apresentaram um crescimento de mais do dobro da despesa, prevendo-se que a despesa ascenda a cerca de € 25 milhões no ano de 2009. A partir de 2009, apenas o CMFR do Sul continuará a constituir despesa, até ao ano de 2013, o que representará cerca de 30 milhões de euros acumulados nesses 4 anos.

b) Quanto aos hospitais, no primeiro ano, entre 2007 e 2008, e apenas com a entrada esperada em funcionamento de dois hospitais, os encargos em valores nominais crescerão € 77,8 milhões. Em 2010, com a esperada entrada em funcionamento do Hospital de Loures, os encargos serão acrescidos em mais € 191 milhões face ao ano de 2009. Contudo, será o período de 2010 a 2016 aquele que exigirá um maior esforço para o Estado, no montante de € 3.260 milhões, a título de pagamentos acumulados.

A segunda vaga de hospitais na modalidade de PPP será composta por mais seis hospitais: Algarve, Oriental de Lisboa, Évora, Vila do Conde/Póvoa do Varzim, Vila Nova de Gaia e Margem Sul, estando a prioridade de cada projecto ainda pendente de decisão.

Relativamente ao ano de 2004, as despesas com os programas das Parcerias em Saúde compreendem € 2,9 milhões a título despesas de funcionamento da Estrutura de Missão Parcerias.Saúde (criada pela Resolução do Conselho de Ministros nº 162/2001, de 16 de Novembro), os quais correspondem a fornecimentos e serviços no montante de € 2,6 milhões e € 295 mil respeitantes a despesas com pessoal[1].

[1] A que acresce, como já se referiu, € 110,7 milhões com o contrato de gestão do HFF.

Lisboa e Sala de sessões do Tribunal de Contas, em 20 de Dezembro de 2005

Guilherme d'Oliveira Martins, Presidente

Manuel Henrique de Freitas Pereira, Relator

João Pinto Ribeiro, Relator

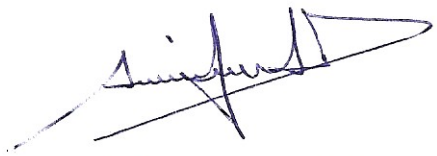
(com declaração de voto em anexo) e

vencido conforme declaração constante da acta aprovada

Manuel Raminhos Alves de Melo, Relator

José Alves Cardoso, Relator

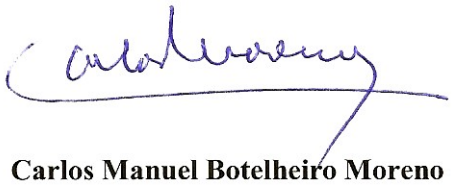
Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia



Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro



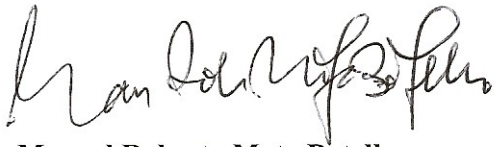
José Luis Pinto Almeida



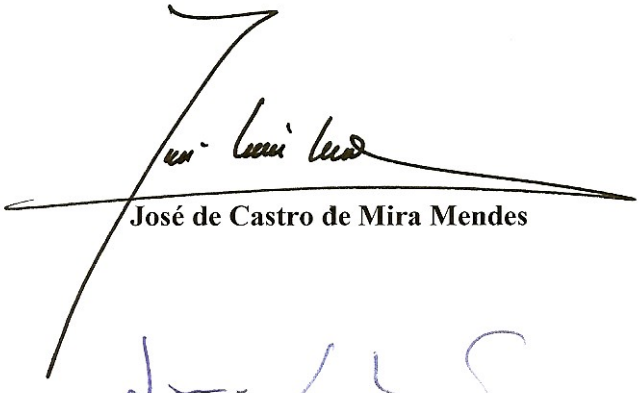
Carlos Manuel Botelheiro Moreno



Lídio José Leite Pinheiro de Magalhães



Manuel Roberto Mota Botelho



José de Castro de Mira Mendes

Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira

Helena Maria Ferreira Lopes

Adelino Ribeiro Gonçalves

António José Avérous Mira Crespo

FUI PRESENTE,

(Jorge Manuel F. da Cruz Leal)

DECLARAÇÃO DE VOTO

Em seguimento de posições que venho mantendo na votação de Pareceres respeitantes a exercícios anteriores a 2004, existem várias matérias sobre as quais entendo que o Tribunal deveria ter assumido posição diferente.

Esta declaração constitui um sumário do meu entendimento quanto a tais matérias, a ser reproduzido na íntegra na acta da sessão do Plenário Geral que aprovou o presente Parecer.

Quanto à questão dos abatimentos à receita das estimativas das receitas cessantes em virtude de benefícios tributários e dos montantes estimados para reembolsos e restituições, considero que a excepção ao princípio da não compensação constante do nº 2 do artigo 6º da Lei de Enquadramento Orçamental não está conforme com a Constituição.

Tais abatimentos constituem obrigações do Estado decorrentes de lei ou de contrato, conforme previsto no artigo 105º, nº 2 da Constituição, sujeitos à especificação orçamental estabelecida no nº 3 do mesmo artigo da Constituição, pelo que a sua omissão consubstancia a não observância da regra da universalidade do orçamento consagrada na alínea a) do nº 1 do artigo 105º da Constituição, ou seja, a discriminação das receitas e despesas do Estado.

Não admitindo a Constituição excepções a esta regra, não pode o legislador consagrá-las na legislação ordinária, mesmo de valor reforçado, como é o caso da LEO.

Quanto à questão do período complementar de execução orçamental, consagrada em geral no artº 4º, nº 5 da Lei de Enquadramento e particularmente prevista para o exercício de 2004 no artº 8º do Decreto-Lei nº 57/2004, de 19 de Março, reitero o meu entendimento de que tal período complementar não está de acordo com o princípio da anualidade do orçamento consagrado nos artºs. 105º e 106º da Constituição.

Coincidindo o ano económico do Estado com o ano cível, a existência de um período complementar vem determinar a prorrogação da vigência do Orçamento, quando na verdade, a partir de 1 de Janeiro já nos encontramos perante um novo período anual de execução de um Orçamento.

Se a Lei do Orçamento é elaborada, organizada votada e executada anualmente, segundo aquele preceito da Constituição, não pode haver sobrevigência da mesma, e uma vez mais por a Constituição não admitir excepções à regra da anualidade.

Outra questão diz respeito às operações a que se refere o artigo 54º da Lei nº 107-B/2003, de 31 de Dezembro, que este diploma designa como operações específicas do Tesouro.

Como observação prévia, não se pode deixar de referir que este conceito de operações específicas do Tesouro, introduzido pelo Decreto-Lei nº 191/99, de 5 de Junho, que dispôs sobre o Regime de Tesouraria do Estado, se afigura não ser compatível com a alínea c) do nº 3 do artigo 106º da Constituição. Com efeito, o relatório que ali se prevê acompanhar a proposta do Orçamento diz respeito às operações de tesouraria e às contas do Tesouro. Ora, se na terminologia do Decreto-Lei nº 191/99 as operações de tesouraria se desdobram em operações orçamentais e operações específicas do Tesouro, é manifesto que este relatório apenas pode dizer respeito a estas últimas, sendo certo que até

à publicação do diploma o conceito legal e doutrinário de operações de tesouraria correspondia às agora denominadas operações específicas do Tesouro. Ou seja, para além da confusão terminológica introduzida pelo Decreto-Lei nº 191/99, para este preceito da Constituição, operações de tesouraria não podem deixar de corresponder à noção que designo por tradicional.

De resto, a actual Lei de Enquadramento Orçamental veio, no seu artº 37º, nº 1, alínea g), reproduzir a citada alínea c) do nº 3 do artigo 106º da Constituição, o que confirma terem as operações de tesouraria presentemente para o legislador a natureza e conteúdo de que se revestiram até à publicação do Decreto-Lei nº 191/99, de 5 de Junho.

Por outro lado, verifica-se que as operações previstas no artigo 54º da Lei do Orçamento para 2004 têm conteúdo idêntico às dos números 2 a 5 do artigo 20º da Lei 2/88, de 26 de Janeiro, as quais, como é conhecido, foram declaradas inconstitucionais com força obrigatória geral pelo Acórdão nº 267/88 do Tribunal Constitucional. Não se pode portanto deixar de ainda chamar a atenção para as alíneas b) e seguintes do nº 1 do artigo 30º do Regime de Tesouraria do Estado, que também têm de ser apreciadas à luz do mesmo Acórdão.

Daqui vem que entendo não estarem os nºs 1 a 5 do referido artigo 54º em conformidade com a Constituição, a qual não foi objecto de qualquer alteração nesta matéria desde 1988 até ao presente.



(Manuel Raminhos Alves de Melo)

Tribunal de Contas

Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004

Volume II



CAPA: "Liquidação de contas na Casa dos Contos", no tempo do Rei D. Afonso V

Tribunal de Contas

PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO

Ano Económico de 2004

VOLUME II

Intervieram na elaboração deste Volume as seguintes áreas de responsabilidade do Tribunal:

Área I

Domínio: *Despesa global, concessão de apoios, dívida pública, património financeiro, operações de encerramento da Conta (despesa) e fluxos financeiros entre o OE e o SPE*

Conselheiro Responsável: *João Pinto Ribeiro*

Auditor Coordenador: *Leonor Côrte-Real Amaral*

Auditores Chefes: *António Marta e Francisco Moledo*

Execução técnica: *Arabela Correia, Enaltina Vasques, Josefa Henriques, Luís Filipe Ferreira, Luís Pires Cabral, Manuel Duarte, Manuel Rodrigues, Margarida Gouveia, Maria Alice Alves, Maria Cristina Mendes, Maria do Rosário Santos Silva, Maria de Lurdes Fernandes, Rosa Maria Sequeira, Sónia Alexandra Ramalhinho, Tereza Nunes e Zaida Sousa.*

Apoio informático: *Célia Horta e Deolinda Santos*

Área II

Domínio: *Receita global, caixas do Tesouro, receita cessante/benefícios fiscais, operações de tesouraria e operações de encerramento da Conta (receita)*

Conselheiro Responsável: *Manuel Raminhos Alves de Melo*

Auditor Coordenador: *Maria Augusta Alvito*

Auditores Chefes: *José Manuel Costa e Luís Filipe Simões*

Execução técnica: *Ângela Maria Castro, Frederico Hugo Pinto, Gisela de Oliveira Dias, Manuel João Custódio, Maria Elisa Ribeiro, Maria Manuela Bonaparte, Marília Carrilho, Miguel Abrantes, Miguel Benros, Tiago de Moura Gonçalves, Umbelina Pires e Maria João Caldas*

Apoio informático: *Maria Elisabete Bento*

Área III

Domínio: *Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central e Fluxos Financeiros com a União Europeia*

Conselheiro Responsável: *José Alves Cardoso*

Auditor Coordenador: *Abílio Augusto Pereira de Matos*

Auditores Chefes: *António Manuel Marques do Rosário e Nuno Gil Zibaia da Conceição*

Execução técnica: *Ana Cristina Cabo, Ana Isabel Silva, Carla Bastos Roldão, Daphnie Góis, Fátima de Sousa, José Augusto Silva, Júlio Dias Matos, Júlio Gomes Ferreira, Maria Ivone Mendes, Teresa Garrido e Teresa Estrela*

Apoio Informático: *Kátia Lorena Nobre*

Apoio informático geral: *Ana França, António Caldeira, Armando Antunes, Artur Maia, Graças Vaz, Paula Fonseca e Sandra Veloso*

Concepção da capa: *João Paulo Amado*

Reprografia: *Afonso Rebelo e Augusto Santos*

ÍNDICES

ÍNDICE

NOTA INTRODUTÓRIA **3**

I – PROCESSO ORÇAMENTAL **I.3**

1.1 – Lei do Orçamento **I.3**

1.2 – Decreto de execução orçamental **I.3**

1.3 – Alterações orçamentais **I.6**

1.3 1 – Alterações que modificaram o total da despesa orçamentada (e da receita prevista) I.7

1.3.2 – Alterações que modificaram o total da despesa prevista por Ministério ou capítulo, ou de natureza funcional, sem terem alterado o montante global da despesa orçamentada I.9

1.3.3 – Alterações de natureza funcional I.12

1.3.4 – Alterações de natureza económica I.14

1.4 – Alterações orçamentais dos serviços e fundos autónomos **I.16**

1.4.1 – Alterações aos orçamentos da receita dos SFA, por classificação económica I.16

1.4.2 – Alterações aos orçamentos da despesa dos SFA, por classificação económica I.18

1.5 – Conta Geral do Estado (CGE) **I.20**

II – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA RECEITA **II.3**

2.1 – Considerações gerais **II.3**

2.2 – Análise do modelo de contabilização **II.4**

2.3 – Análise dos resultados globais **II.13**

2.4 – Dívidas fiscais objecto de cessão **II.36**

2.4.1 – Enquadramento II.36

2.4.2 – Análise da informação prestada sobre créditos cedidos II.38

2.4.2.1 – Variação da Carteira por substituição de créditos II.38

2.4.2.2 – Valor em dívida – anulações e cobranças II.49

2.4.3 – Análise de créditos seleccionados II.52

2.4.3.1 – Créditos sem movimento II.52

2.4.3.2 – Créditos com movimento II.54

2.4.4 – Apreciação da fiabilidade da informação sobre créditos cedidos II.60

2.4.5 – Análise das operações contabilísticas em 2004 ..... II.63

2.5 – Receita de IVA no âmbito das execuções fiscais **II.67**

2.5.1 – Enquadramento II.67

2.5.2 – Análise do circuito das execuções fiscais de IVA II.68

2.5.2.1 – Tipos de certidões de dívida de IVA II.68

2.5.2.2 – Avaliação da Informação II.72

2.5.3 – Contabilização da receita de IVA arrecadada em fase de execução fiscal II.78

2.6 – Evolução da receita **II.79**

2.6.1 – Comparação da receita prevista com a receita cobrada II.79

2.6.2 – Análise da evolução da receita cobrada II.82

III – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA DESPESA **III.3**

3.1 – Considerações gerais sobre a despesa orçamental **III.3**

3.2 – Concretização do regime de administração financeira do Estado (RAFE) **III.12**

3.3 – Evolução da despesa dos serviços integrados **III.18**

3.3.1 – Comparação da despesa prevista com a despesa paga III.18

3.3.2 – Evolução da despesa por classificação económica e orgânica III.19

3.3.3 – Conferência dos "mapas de despesa" III.26

3.4 – Execução orçamental do subsector dos serviços e fundos autónomos **III.28**

3.4.1 – Evolução da receita por classificação económica III.28

3.4.2 – Evolução da despesa por classificação económica III.32

3.5 – "Conta Consolidada da Administração Central" **III.36**

IV – PROGRAMA DE INVESTIMENTOS E DESPESAS DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL **IV.3**

4.1 – Considerações gerais **IV.3**

4.2 – Análise global **IV.3**

4.2.1 – Enquadramento IV.3

4.2.2 – Estrutura do planeamento IV.4

4.2.2.1 – Normas comunitárias IV.4

4.2.2.2 – Normas nacionais IV.5

4.2.2.3 – Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos IV.6

4.2.3 – Fontes de informação IV.6

4.2.4 – Princípios gerais do enquadramento do PIDDAC IV.8

4.2.5 – PIDDAC previsional IV.9

4.2.6 – Análise do PIDDAC - Cap. 50 ..... IV.10

4.2.6.1 – Dotação inicial e dotação final do Cap. 50 ..... IV.10

4.2.6.2 – Execução do Cap. 50 ..... IV.11

4.2.7 – Análise do PIDDAC global IV.13

4.2.7.1 – Despesa prevista face às prioridades das GOP IV.13

4.2.7.2 – Despesa prevista por eixo do QCA III IV.13

4.2.7.3 – Despesa prevista por região IV.14

4.2.7.4 – Despesa prevista por Programa orçamental IV.14

4.2.7.5 – Natureza da despesa prevista IV.15
4.2.7.6 – Despesa prevista por sector IV.16
4.2.7.7 – Despesa prevista por Ministério IV.17
4.2.7.8 – PIDDAC global inicial, final e disponível IV.18
4.2.7.9 – Execução do PIDDAC global IV.19

4.3 – Projecto/Medida "Empreendimento Campo Grande/Odivelas" do Programa PIDDAC "Redes de Metropolitano" IV.27

4.3.1 – Enquadramento e Objectivos IV.27
4.3.2 – Caracterização do empreendimento IV.28
4.3.3 – Programação, Aprovação e Execução Financeira IV.28
4.3.4 – Desenvolvimento e execução do Projecto IV.29
4.3.4.1 – Coordenação geral, elaboração dos projectos e fiscalização de empreitadas IV.29
4.3.4.2 – Sistema de Controlo e Sistema de Informação IV.30
4.3.5 – Regularidade e competitividade do processo de contratação IV.31
4.3.6 – Indemnizações e expropriações IV.32
4.3.7 – Incompatibilidade com o financiamento por Fundos Comunitários IV.33

V – SUBSÍDIOS, CRÉDITOS E OUTRAS FORMAS DE APOIO CONCEDIDOS PELO ESTADO V.3

5.1 – Considerações gerais V.3

5.1.1 – Concessão de apoios não reembolsáveis V.3
5.1.2 – Âmbito da verificação V.13

5.2 – Apoios financeiros concedidos pela Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura no âmbito das medidas "Racionalização da Exploração Pesqueira" e "Desenvolvimento da Aquicultura" V.13

5.2.1 – Enquadramento V.13
5.2.2 – Execução orçamental V.14
5.2.3 – Concessão, pagamento e controlo dos apoios V.17
5.2.3.1 – Processos examinados V.17
5.2.3.2 – Medida "Racionalização da Exploração Pesqueira" V.17
5.2.3.3 – Medida "Desenvolvimento da Aquicultura" V.19
5.2.4 – Publicitação dos apoios V.20

5.3 – Apoios concedidos pelo Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia (ICAM) V.21

5.3.1 – Enquadramento V.21
5.3.2 – Execução financeira V.21
5.3.3 – Concessão, pagamento e controlo dos apoios V.24
5.3.3.1 – Processos examinados V.24

5.3.3.2 – Apoios financeiros à produção cinematográfica de longas metragens de ficção V.24

5.3.3.3 – Apoio financeiro (directo e selectivo) à produção de documentários V.28

5.3.3.4 – Apoio financeiro (selectivo) à escrita de argumentos cinematográficos para longas metragens de ficção, à pesquisa e desenvolvimento de documentários e ao desenvolvimento de projectos de média metragem de animação V.28

5.3.3.5 – Apoio financeiro à produção de projectos de multimédia V.29

5.3.3.6 – Apoio financeiro à promoção de actividades culturais nos domínios do cinema, audiovisual e do multimédia e à realização de festivais nacionais V.29

5.3.4 – Publicitação dos apoios V.30

5.4 – Apoios concedidos pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) V.30

5.4.1 – Enquadramento V.30

5.4.2 – Execução financeira V.33

5.4.2.1 – Dotações orçamentais e pagamentos efectuados *V.33*

5.4.2.2 – Fundo de maneio do IPAD *V.36*

5.4.3 – Concessão, pagamento e controlo dos apoios *V.37*

5.4.3.1 – Processos examinados *V.37*

5.4.3.2 – Apoios a ONGD atribuídos por concurso (“apoios à sociedade civil”) V.40

5.4.3.3 – “Outros projectos de cooperação” (ou projectos de desenvolvimento) de ONGD V.50

5.4.4 – Publicitação dos apoios V.51

5.5 – Benefícios fiscais V.51

5.5.1 – Enquadramento V.51

5.5.2 – Quantificação da despesa fiscal V.51

5.5.2.1 – Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS) V.53

5.5.2.2 – Imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC) V.54

5.5.2.3 – Imposto sobre o valor acrescentado (IVA) V.55

5.5.2.4 – Imposto sobre os produtos petrolíferos (ISP) V.56

5.5.2.5 – Imposto automóvel (IA) V.57

5.5.2.6 – Outros impostos V.58

5.5.2.7 – Evolução e importância relativa da despesa fiscal V.59

5.5.3 – Actos administrativos que implicaram perda de receita fiscal V.60

5.5.4 – Benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual V.61

5.5.4.1 – Enquadramento normativo V.61

5.5.4.2 – Processo de concessão, verificação e controlo dos benefícios fiscais V.61
5.5.4.3 – Análise de processos V.66

VI – DÍVIDA PÚBLICA VI.3

6.1 – Enquadramento da dívida pública em 2004 ..... VI.3

6.1.1 – Objectivos de gestão da dívida, carteira de referência e orientações do Governo VI.3

6.1.2 – Programa de financiamento e de gestão da dívida pública para 2004 VI.5

6.2 – Factores com reflexo na evolução da dívida VI.8

6.2.1 – Execução do programa de financiamento para 2004 ..... VI.8

6.2.1.1 – Obrigações do Tesouro VI.9

6.2.1.2 – Certificados de Aforro VI.10

6.2.1.3 – Bilhetes do Tesouro VI.10

6.2.1.4 – Outra dívida de curto prazo em moeda nacional VI.11

6.2.2 – Execução do programa de troca de dívida em 2004 ..... VI.14

6.2.3 – Outros factores com influência na evolução da dívida VI.15

6.2.3.1 – Dívida consolidada VI.15

6.2.3.2 – Obrigações do Tesouro 1977 – Nacionalizações e Expropriações VI.16

6.2.3.3 – Promissórias VI.16

6.2.3.4 – Dívida assumida VI.16

6.3 – Evolução da dívida VI.16

6.4 – Observância dos limites fixados na Lei do Orçamento VI.21

6.5 – Gestão da dívida pública VI.24

6.5.1 – Enquadramento VI.24

6.5.2 – Orientações para a gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP VI.25

6.5.3 – Operações de financiamento VI.27

6.5.4 – Operações de reporte VI.28

6.5.5 – Operações envolvendo derivados financeiros VI.29

6.5.6 – Análise dos riscos associados à dívida pública VI.29

6.5.7 – Análise dos custos associados à dívida pública VI.34

6.6 – Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação VI.36

6.6.1 – Produto dos empréstimos públicos VI.36

6.6.1.1 – Diferenças apuradas entre as emissões e respectivo produto VI.37

6.6.2 – Aplicação do produto dos empréstimos VI.38

6.6.3 – Evolução do produto e sua aplicação VI.39

6.6.4 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades VI.40

6.6.4.1 – Assunção de passivos VI.44

6.6.4.2 – Regularização de responsabilidades VI.47
6.7 – Amortizações e encargos correntes da dívida..... VI.59
6.7.1 – Dotações orçamentais VI.59
6.7.2 – Diferenças entre os valores da CGE e do IGCP VI.62
6.7.3 – Evolução das amortizações e encargos correntes da dívida VI.66
6.7.3.1 – Amortizações VI.68
6.7.3.2 – Encargos correntes da dívida VI.70
6.8 – Dívida garantida VI.76
6.8.1 – Concessão de garantias pessoais pelo Estado VI.76
6.8.2 – Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias VI.78
6.8.2.1 – Acção realizada junto do CNEMA..... VI.80
6.8.3 – Responsabilidades assumidas e efectivas do Estado..... VI.82
6.8.3.1 – Responsabilidades por financiamentos em moeda nacional VI.83
6.8.3.2 – Responsabilidades por financiamentos em moeda estrangeira ... VI.84
6.8.3.3 – Evolução e síntese das variações das responsabilidades..... VI.85
6.8.4 – Responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público..... VI.87
6.8.5 – Cabimento das garantias pessoais prestadas pelo Estado e por outras pessoas colectivas de direito público no limite estabelecido na Lei do Orçamento VI.88
6.9 – Responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito dos seguros de crédito, de créditos financeiros, de seguros-caução e seguros de investimento VI.89
6.9.1 – Garantias prestadas pelo Estado VI.89
6.9.2 – Capitais garantidos pelo Estado no ano VI.91
6.9.3 – Posição das responsabilidades do Estado no final do ano VI.91
6.9.4 – Cabimento das garantias prestadas pelo Estado no limite estabelecido na Lei do Orçamento..... VI.92
6.9.5 – Prémios..... VI.93
6.9.6 – Pagamentos de sinistros..... VI.94
6.9.7 – Recuperação de créditos do Estado VI.94
VII – PATRIMÓNIO FINANCEIRO VII.3
7.1 – Considerações gerais VII.3
7.2 – Subsector dos serviços integrados VII.7
7.2.1 – Evolução global em 2004..... VII.7
7.2.2 – Evolução por tipo de activos financeiros VII.7
7.2.2.1 – Créditos por empréstimos concedidos VII.7
7.2.2.2 – Créditos resultantes da execução de garantias prestadas pelo Estado VII.14
7.2.2.3 – Outros créditos..... VII.15
7.2.2.4 – Obrigações e títulos da dívida pública VII.17

7.2.2.5 – Títulos de participação VII.18
7.2.2.6 – Fundos de investimento VII.18
7.2.2.7 – Participações societárias VII.19
7.2.2.8 – Participações em entidades não societárias VII.26
7.2.2.9 – Organizações financeiras internacionais VII.27
7.3 – Subsector dos serviços e fundos autónomos VII.27
7.3.1 – Enquadramento VII.27
7.3.2 – Evolução global em 2004 ..... VII.31
7.3.3 – Evolução por tipo de activos financeiros VII.33
7.3.3.1 – Créditos VII.33
7.3.3.2 – Obrigações e títulos de dívida pública VII.36
7.3.3.3 – Títulos de participação VII.38
7.3.3.4 – Fundos de investimento VII.38
7.3.3.5 – Participações societárias VII.40
7.3.3.6 – Participações não societárias VII.46
7.3.3.7 – Outros activos financeiros VII.48
7.3.4 – Análise comparativa entre os valores apurados, os constantes da CGE/04 e os das contas de gerência VII.49
7.3.4.1 – SFA constantes da CGE VII.49
7.3.4.2 – SFA que não integram os mapas da CGE VII.54
7.4 – Aplicação das receitas obtidas com a alienação de partes sociais do Estado VII.55
7.4.1 – Receitas VII.55
7.4.2 – Despesas VII.56
7.4.2.1 – Anulação e amortização de dívida pública VII.57
7.4.2.2 – Novas aplicações de capital VII.57
7.4.2.3 – Despesas com privatizações VII.58
7.4.2.4 – Visto do Tribunal de Contas VII.59
VIII – OPERAÇÕES DE TESOURARIA VIII.3
8.1 – Considerações gerais VIII.3
8.2 – Análise do sistema contabilístico VIII.4
8.2.1 – Conformidade ao regime legal VIII.4
8.2.2 – Fiabilidade e tempestividade da informação contabilística VIII.6
8.2.3 – Prossecução do princípio da unidade de tesouraria VIII.14
8.3 – Análise de contas e operações seleccionadas VIII.27
8.3.1 – Classe de Disponibilidades e Aplicações VIII.28
8.3.1.1 – Contas com saldo credor VIII.28
8.3.1.2 – Reescalonamento da Dívida da República de Angola VIII.28

8.3.1.3 – Depósito Externo de Valores pelos Serviços e Fundos Autónomos VIII.30
8.3.2 – Classe de Terceiros VIII.33
8.3.2.1 – Contas para Antecipação de Fundos VIII.33
8.3.2.2 – Outras Contas de Terceiros VIII.46
8.4 – Avaliação sobre o grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado VIII.55
IX – OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA IX.3
9.1 – Encerramento da Conta IX.3
9.2 – Apuramento dos saldos de encerramento IX.7
X – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE O ORÇAMENTO DO ESTADO E O SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL X.3
10.1 – Considerações gerais X.3
10.2 – Fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para o SPE X.3
10.2.1 – Fluxos evidenciados na CGE X.3
10.2.1.1 – Transferências correntes X.4
10.2.1.2 – Subsídios X.5
10.2.1.3 – Transferências de capital X.6
10.2.1.4 – Activos financeiros X.8
10.2.2 – Outras operações X.10
10.3 – Fluxos financeiros do SPE para o subsector dos serviços integrados X.11
10.4 – Fluxos financeiros do subsector dos serviços e fundos autónomos para o SPE X.13
10.5 – Fluxos financeiros do SPE para o subsector dos serviços e fundos autónomos X.18
XI – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA XI.3
11.1 – Considerações gerais XI.3
11.2 – Fluxos financeiros de Portugal para a UE XI.5
11.2.1 – Enquadramento XI.5
11.2.2 – Recursos próprios não tradicionais XI.7
11.2.3 – Recursos próprios tradicionais XI.10
11.3 – Fluxos financeiros da UE para Portugal XI.12
11.3.1 – Enquadramento XI.12
11.3.2 – Portugal no contexto da política financeira da UE XI.13
11.3.3 – Transferências de fundos da UE em 2004 ..... XI.13
11.3.4 – Fluxos financeiros da UE no período 2000-2004 ..... XI.15
11.3.5 – QCA III XI.16
11.3.5.1 – Quadro financeiro previsional XI.16
11.3.5.2 – Realização em 2004 ..... XI.16
11.3.5.3 – Realização financeira acumulada XI.17

11.3.5.4 – Pedidos de pagamento em 31/12/2004 – aplicação da "regra n+2" XI.21
11.3.6 – Reservas de eficiência e de Programação XI.21
11.3.6.1 – Articulação com a Avaliação Intercalar XI.22
11.3.6.2 – Atribuição da Reserva de Eficiência XI.22
11.3.6.3 – Proposta de Afectação da Reserva de Programação XI.23
11.3.7 – QCA II XI.24
11.3.8 – Fundo de Coesão XI.25
11.3.8.1 – Fundo de Coesão II XI.26
11.3.9 – FEOGA-Garantia XI.27
11.4 – Sistemas de Gestão do Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação XI.28
11.4.1 – Enquadramento e Objectivos XI.28
11.4.2 – Caracterização do POCTI XI.28
11.4.3 – Programação, Aprovação e Execução Financeira XI.29
11.4.4 – Plano de Acção formalizado com a Comissão Europeia XI.29
11.4.5 – Sistema de Controlo e Sistema de Informação XI.30
11.4.6 – Estrutura de Gestão do POCTI XI.31
11.4.7 – Fluxos Financeiros XI.31
11.4.8 – Verificação Documental e Física de Projectos XI.32
11.4.8.1 – Projecto PLE 16 - Valorização da Qualidade e Promoção da Segurança Alimentar e da Preservação do Ambiente na Produção Hortofrutícula XI.32
11.4.8.2 – Projecto PLE 22 – Aquisição e Análise de Dados por Sonda Submarina Multifeixe (Apetrechamento do NRP D. Carlos I) XI.33
11.5 – Sistemas de Gestão do Programa Operacional Sociedade da Informação XI.34
11.5.1 – Enquadramento e Objectivos XI.34
11.5.2 – Caracterização XI.34
11.5.3 – Aspectos Financeiros XI.34
11.5.3.1 – "Regra n+2" XI.34
11.5.3.2 – Atribuição da Reserva de Eficiência e de Programação XI.35
11.5.3.3 – Execução Financeira XI.35
11.5.4 – Eficácia da Decisão de Candidaturas e Pagamentos XI.35
11.5.5 – Recursos humanos XI.36
11.5.6 – Controlo XI.36
11.5.7 – Gestão de Devedores XI.36
11.5.8 – Verificação de Projectos XI.36
11.5.8.1 – Projecto n.º 299/2.1/C/NRE "Criação de Postos Públicos de Acesso Gratuito à Internet nas Juntas de Freguesia" XI.36

11.5.8.2 – Projecto n.º 553/2.3/C/ALE "Beja Digital"..... XI.37
11.5.8.3 – Projecto n.º 549/2.3/C/ALG "Algarve Digital"..... XI.38
PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS..... A.3

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro I.1 – Alterações que modificaram o montante da receita inicialmente prevista I.7
Quadro I.2 – Alterações que modificaram o montante da despesa inicialmente prevista I.8
Quadro I.3 – Alterações que modificaram a repartição inicial da despesa por Ministérios I.9
Quadro I.4 – Alterações de natureza funcional I.13
Quadro I.5 – Alterações de natureza económica I.14
Quadro I.6 – Alterações aos orçamentos das receitas dos SFA, de natureza económica I.16
Quadro I.7 – Alterações aos orçamentos das despesas dos SFA, de natureza económica I.18
Quadro II.1 – Unidades de registo na versão final do SCR II.6
Quadro II.2 – Evolução do registo da informação original no SCR II.8
Quadro II.3 – Indicadores de Tempestividade, de Fiabilidade e de Fiabilidade Tempestiva II.9
Quadro II.4 – Receita do Estado no Sistema Central de Receitas II.15
Quadro II.5 – Comparação entre o SCR e a Contabilidade do Tesouro II.17
Quadro II.6 – Apuramento da receita efectiva por entidades II.32
Quadro II.7 – Variação da Carteira de Créditos do Estado até 28-02-2005 segundo os relatórios para o cessionário II.41
Quadro II.8 – Variação da Carteira de Créditos do Estado até 31-08-2004 segundo os ficheiros informáticos II.42
Quadro II.9 – Discriminação dos Créditos Violados até 31-08-2004 ..... II.43
Quadro II.10 – Confronto entre Créditos Violados e correspondente redução da Carteira de Créditos II.44
Quadro II.11 – Discriminação dos Créditos Substitutos até 31 de Agosto de 2004 ..... II.45
Quadro II.12 – Confronto entre Créditos Substitutos e correspondente acréscimo da Carteira de Créditos II.45
Quadro II.13 – Confronto entre Créditos Violados e Créditos Substitutos II.46
Quadro II.14 – Divergência na informação de Créditos Violados em 31 de Agosto de 2004 ..... II.47
Quadro II.15 – Divergência na informação de Créditos Substitutos em 31 de Agosto de 2004 ..... II.47
Quadro II.16 – Variação da Carteira de Créditos do Estado até 28-02-2005 segundo os ficheiros informáticos II.48
Quadro II.17 – Evolução dos créditos do Estado até 31-08-2004 segundo os relatórios para o cessionário II.49
Quadro II.18 – Evolução dos créditos do Estado até 28-02-2005 segundo os relatórios para o cessionário II.49
Quadro II.19 – Cobranças efectuadas no âmbito da cessão de créditos II.65
Quadro II.20 – Liquidações prévias de IVA por notificar II.70
Quadro II.21 – Serviços de Finanças de Oeiras-3 – Liquidações prévias não notificadas II.71
Quadro II.22 – Certidões de dívida de IVA, por tipo de liquidação II.72
Quadro II.23 – Certidões de dívida de IVA, por situação II.72
Quadro II.24 – Comparação da receita prevista com a cobrada II.79
Quadro II.25 – Comparação da receita fiscal prevista com a cobrada II.81
Quadro II.26 – Evolução da receita líquida cobrada II.82
Quadro II.27 – Estrutura da receita líquida cobrada II.83
Quadro II.28 – Peso da receita líquida no PIB II.83

Quadro II.29 – Estrutura e evolução da receita fiscal II.84
Quadro II.30 – Peso da receita no PIB..... II.85
Quadro III.1 – Pagamento de despesas de anos anteriores dos serviços integrados e dos SFA III.5
Quadro III.2 – Processos examinados de dívidas transitadas para 2005 ..... III.6
Quadro III.3 – Abertura de créditos especiais com contrapartida em reposições não abatidas..... III.11
Quadro III.4 – Comparação da despesa prevista com a despesa paga dos serviços integrados, por Ministério III.18
Quadro III.5 – Evolução da despesa orçamental dos serviços integrados (2003 – 2004), por classificação económica..... III.21
Quadro III.6 – Evolução da despesa orçamental dos serviços integrados (2003-2004), por Ministério III.23
Quadro III.7 – Evolução da receita orçamental dos SFA (2003 – 2004), por classificação económica..... III.29
Quadro III.8 – Evolução da despesa orçamental dos SFA (2003 – 2004), por classificação económica III.32
Quadro III.9 – Ajustamentos que conduziram à "Conta Consolidada da Administração Central" III.38
Quadro III.10 – Conta Consolidada da Administração Central, líquida de transferências intra e entre os subsectores e excluindo activos e passivos financeiros (em % das receitas e das despesas).. III.43
Quadro IV.1 – Fontes de financiamento do PIDDAC previsto IV.9
Quadro IV.2 – PIDDAC previsto (Cap. 50) IV.10
Quadro IV.3 – PIDDAC previsto para o Cap. 50 ..... IV.11
Quadro IV.4 – PIDDAC previsto e executado - Cap. 50..... IV.12
Quadro IV.5 – PIDDAC previsto e executado por Ministério - Cap. 50 ..... IV.12
Quadro IV.6 – PIDDAC previsto por Ministério IV.17
Quadro IV.7 – PIDDAC inicial, final e disponível por fonte de financiamento..... IV.18
Quadro IV.8 – PIDDAC disponível e executado por fonte de financiamento..... IV.19
Quadro IV.9 – PIDDAC executado por prioridades das GOP..... IV.20
Quadro IV.10 – PIDDAC executado por eixo do QCA III..... IV.21
Quadro IV.11 – PIDDAC executado por Região IV.22
Quadro IV.12 – Taxas de execução por fonte de financiamento dos 11 Programas orçamentais com maior relevância financeira..... IV.23
Quadro IV.13 – PIDDAC executado por natureza da despesa e fonte de financiamento..... IV.24
Quadro IV.14 – PIDDAC executado por sector e fonte de financiamento..... IV.25
Quadro IV.15 – Taxas de execução por fonte de financiamento dos Ministérios IV.27
Quadro V.1 – Apoios concedidos pelos serviços integrados, por sectores institucionais..... V.3
Quadro V.2 – Apoios concedidos pelos serviços integrados, por Ministério V.4
Quadro V.3 – Apoios concedidos pelos serviços integrados a empresas e instituições de crédito..... V.6
Quadro V.4 – Apoios concedidos pelos serviços integrados, a instituições sem fins lucrativos e a famílias V.7
Quadro V.5 – Apoios concedidos pelos serviços e fundos e autónomos, por sectores institucionais V.9
Quadro V.6 – Apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos V.10
Quadro V.7 – Apoios concedidos pelos serviços integrados e pelos SFA, por sectores institucionais V.11
Quadro V.8 – Apoios concedidos pelo Estado e pelos FSA a famílias V.12
Quadro V.9 – Apoios concedidos pela DGPA – Execução orçamental V.15
Quadro V.10 – Processos analisados e pagamentos efectuados V.17
Quadro V.11 – Execução do orçamento privativo do ICAM – pagamentos efectuados V.22

Quadro V.12 – Apoios directos e selectivos aprovados em 2002 ..... V.25
Quadro V.13 – Apoios concedidos pelo IPAD – Dotações e execução orçamental (CGE) V.33
Quadro V.14 – Contrapartida em receita dos créditos especiais abertos em 2004 ..... V.35
Quadro V.15 – Contrapartida em receita dos créditos especiais solicitados em 2005 ..... V.35
Quadro V.16 – Projectos seleccionados (apoios por concurso) – Apoio aprovado e pagamentos em 2004 ..... V.38
Quadro V.17 – Projectos de desenvolvimento (apoios pontuais) – Apoio aprovado e pagamentos em 2004 ..... V.39
Quadro V.18 – Despesa fiscal total V.52
Quadro V.19 – Despesa fiscal em IRS V.53
Quadro V.20 – Despesa fiscal em IRC V.54
Quadro V.21 – Despesa fiscal em IVA V.55
Quadro V.22 – Despesa fiscal em ISP V.56
Quadro V.23 – Despesa fiscal em IA V.57
Quadro V.24 – Despesa fiscal em Imposto sobre o Tabaco (IT) V.58
Quadro V.25 – Despesa fiscal em Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA) V.58
Quadro V.26 – Evolução da despesa e da receita fiscal V.59
Quadro V.27 – Peso da despesa fiscal na receita do imposto V.60
Quadro V.28 – Benefícios fiscais em IRC V.72
Quadro VI.1 – Programa de financiamento para 2004 ..... VI.6
Quadro VI.2 – Execução do programa de financiamento VI.8
Quadro VI.3 – Obrigações do Tesouro Médio Prazo emitidas ao abrigo da LOE para 2004 ..... VI.10
Quadro VI.4 – Execução do programa de troca de dívida VI.15
Quadro VI.5 – Promissórias VI.16
Quadro VI.6 – Evolução da dívida pública directa VI.17
Quadro VI.7 – Variação da dívida directa do Estado VI.19
Quadro VI.8 – Estrutura da dívida denominada em moeda estrangeira, por moedas VI.20
Quadro VI.9 – Estrutura da dívida total após swaps, por moedas VI.21
Quadro VI.10 – Endividamento dos serviços e fundos autónomos VI.22
Quadro VI.11 – Acréscimo de endividamento para fazer face a necessidades de financiamento da execução orçamental VI.23
Quadro VI.12 – Risco cambial – Exposição cambial primária e exposição cambial líquida VI.30
Quadro VI.13 – Perfil de maturidades da dívida outstanding VI.31
Quadro VI.14 – Perfil de maturidades da dívida acumulada VI.32
Quadro VI.15 – Perfil de refixing da carteira VI.32
Quadro VI.16 – Duração modificada VI.33
Quadro VI.17 – Risco de crédito expresso em percentagem do limite em vigor VI.33
Quadro VI.18 – Desempenho global da carteira – taxa interna de rentabilidade anualizada VI.34
Quadro VI.19 – Custo do financiamento nas emissões VI.35
Quadro VI.20 – Custo orçamental e custo cash-flow VI.36
Quadro VI.21 – Contas de OET movimentadas em 2004 e no respectivo período complementar VI.37

Quadro VI.22 – Emissões/produto dos empréstimos públicos ao abrigo da LOE/2004 ..... VI.38
Quadro VI.23 – Aplicação do produto dos empréstimos VI.39
Quadro VI.24 – Evolução do produto e sua aplicação VI.40
Quadro VI.25 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades VI.42
Quadro VI.26 – Indemnizações provisórias e definitivas VI.52
Quadro VI.27 – Pagamentos realizados por OET ao Grupo Millennium bcp VI.54
Quadro VI.28 – Responsabilidades decorrentes da decisão arbitral - valores apurados pela SGHAS VI.57
Quadro VI.29 – Evolução das dotações orçamentais requisitadas e a repor VI.59
Quadro VI.30 – Amortizações e encargos correntes da dívida VI.62
Quadro VI.31 – Movimento de "encargos pagáveis" relativo às "OT's 1977 – Nacionalizações e Expropriações (Classe I a XII)" VI.63
Quadro VI.32 – Amortizações e encargos correntes da dívida pública VI.66
Quadro VI.33 – Amortizações, juros e resultados de swaps e forwards VI.67
Quadro VI.34 – Evolução das amortizações VI.68
Quadro VI.35 – Evolução dos CEDIC's VI.70
Quadro VI.36 – Amortizações realizadas pelo FRDP VI.70
Quadro VI.37 – Encargos correntes da dívida pública VI.70
Quadro VI.38 – Evolução dos encargos com juros VI.71
Quadro VI.39 – Peso das amortizações e juros no PIB VI.72
Quadro VI.40 – Peso dos juros nas despesas correntes e nas receitas efectivas VI.72
Quadro VI.41 – "Outros encargos correntes da dívida" VI.73
Quadro VI.42 – Evolução das despesas com serviços da dívida pública VI.74
Quadro VI.43 – Despesas com expedição de extractos de certificados de aforro VI.75
Quadro VI.44 – Garantias pessoais concedidas pelo Estado em 2004 ..... VI.77
Quadro VI.45 – Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias VI.79
Quadro VI.46 – Responsabilidades do Estado por garantias prestadas a financiamentos em moeda nacional VI.83
Quadro VI.47 – Responsabilidades do Estado por garantias prestadas a financiamentos em moeda estrangeira VI.85
Quadro VI.48 – Evolução dos factores que influenciaram as responsabilidades efectivas acumuladas do Estado VI.85
Quadro VI.49 – Variação das responsabilidades assumidas do Estado, por sectores beneficiários VI.86
Quadro VI.50 – Variação das responsabilidades efectivas do Estado, por sectores beneficiários VI.86
Quadro VI.51 – Variação das responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público VI.87
Quadro VI.52 – Cabimentação das garantias pessoais prestadas pelo Estado VI.88
Quadro VI.53 – Cabimentação das garantias pessoais prestadas por outras pessoas colectivas de direito público VI.89
Quadro VI.54 – Capitais garantidos pelo Estado no ano VI.91
Quadro VI.55 – Posição das responsabilidades do Estado em vigor no final do ano VI.91
Quadro VI.56 – Prémios processados e cobrados por tipo de seguro VI.93
Quadro VII.1 – Repartição do património financeiro, por subsector e tipo de activo VII.5

Quadro VII.2 – Património financeiro do subsector dos serviços integrados. Evolução registada em 2004, por tipo de activo VII.7
Quadro VII.3 – Créditos por empréstimos concedidos. Evolução global em 2004..... VII.8
Quadro VII.4 – Créditos por empréstimos concedidos. Evolução registada em 2004, por moeda de denominação VII.10
Quadro VII.5 – Créditos por empréstimos concedidos. Evolução registada em 2004, por natureza e moeda de denominação..... VII.10
Quadro VII.6 – Créditos por repasse de fundos. Montante contratual, por beneficiário e origem dos fundos VII.12
Quadro VII.7 – Créditos por repasse de fundos. Evolução registada em 2004, por natureza e moeda de denominação VII.12
Quadro VII.8 – Créditos por execução de garantias. Evolução registada em 2004..... VII.14
Quadro VII.9 – Créditos resultantes de reestruturação de dívidas. Evolução registada em 2004, por natureza e moeda de denominação..... VII.15
Quadro VII.10 – Créditos transferidos para o Estado. Evolução registada em 2004 ..... VII.17
Quadro VII.11 – Obrigações e títulos de dívida pública. Evolução global em 2004..... VII.18
Quadro VII.12 – Fundos de investimento na carteira da DGT. Evolução registada em 2004..... VII.18
Quadro VII.13 – Participações societárias. Evolução global em 2004..... VII.19
Quadro VII.14 – Acções e quotas na carteira da DGT. Alterações no valor nominal em 31 de Dezembro de 2003..... VII.20
Quadro VII.15 – Acções e quotas na carteira da DGT. Evolução registada em 2004, por natureza dos movimentos..... VII.20
Quadro VII.16 – Participações em entidades não societárias. Evolução global em 2004 ..... VII.26
Quadro VII.17 – Participações em organizações financeiras internacionais. Evolução e encargos suportados em 2004, por organização VII.27
Quadro VII.18 – Composição das carteiras dos SFA por natureza de activos VII.28
Quadro VII.19 – Evolução do património financeiro..... VII.31
Quadro VII.20 – Evolução global do património financeiro por entidade gestora..... VII.32
Quadro VII.21 – Evolução registada na carteira dos empréstimos concedidos..... VII.34
Quadro VII.22 – Evolução registada no valor da carteira de obrigações VII.36
Quadro VII.23 – Evolução registada no valor da carteira de títulos de dívida pública VII.37
Quadro VII.24 – Evolução registada no valor da carteira dos fundos de investimento..... VII.39
Quadro VII.25 – Evolução registada no valor da carteira de participações societárias..... VII.41
Quadro VII.26 – Movimentos de aumento e de redução da carteira de acções..... VII.42
Quadro VII.27 – Evolução registada no valor da carteira de participações não societárias VII.47
Quadro VII.28 – Evolução registada no valor da carteira dos outros activos..... VII.48
Quadro VII.29 – Serviços e fundos autónomos que apresentam diferenças entre os valores de receita e de despesa apurados através das Instruções e os constantes da CGE VII.50
Quadro VII.30 – Aplicação das receitas das privatizações em 2004..... VII.56
Quadro VII.31 – Novas aplicações de capital realizadas em 2004, com receitas das privatizações..... VII.58
Quadro VIII.1 – Datas do fecho da contabilidade..... VIII.9
Quadro VIII.2 – Indicadores de Tempestividade, Fiabilidade e Fiabilidade Tempestiva VIII.12

Quadro VIII.3 – Indicador de Fiabilidade Tempestiva por classes VIII.13
Quadro VIII.4 – Fundos depositados no Tesouro em 31 de Dezembro de 2004 por sectores institucionais VIII.17
Quadro VIII.5 – Divergências entre os saldos da Contabilidade e do Homebanking VIII.21
Quadro VIII.6 – Amostra dos excedentes e disponibilidades dos SFA VIII.24
Quadro VIII.7 – Afectação do valor amortizado da Dívida da República de Angola VIII.29
Quadro VIII.8 – Movimentação nas contas de depósito externo de valores VIII.31
Quadro VIII.9 – Movimentação das contas de antecipações de fundos previstos no Orçamento da União Europeia VIII.34
Quadro VIII.10 – Movimentação da conta de Operações de Regularização da Escrita Orçamental VIII.50
Quadro VIII.11 – Alcances registados nas contas criadas em 2004 ..... VIII.52
Quadro VIII.12 – Movimentação das contas de terceiros com saldo final devedor VIII.53
Quadro IX.1 – Impacto das operações de encerramento nas receitas cobradas IX.5
Quadro IX.2 – Movimentos de Encerramento da CGE na Contabilidade do Tesouro IX.5
Quadro IX.3 – Reposições retroagidas IX.6
Quadro IX.4 – Evolução da receita do Estado por cobrar em 2004 ..... IX.10
Quadro IX.5 – Evolução das disponibilidades e aplicações da Tesouraria do Estado em 2004 ..... IX.11
Quadro X.1 – Transferências para entidades não financeiras do SPE X.4
Quadro X.2 – Transferências correntes para entidades não financeiras do SPE X.4
Quadro X.3 – Subsídios para entidades não financeiras do SPE X.5
Quadro X.4 – Subsídios para sociedades financeiras do SPE X.6
Quadro X.5 – Transferências de capital para entidades do SPE X.7
Quadro X.6 – Transferências de verbas do PIDDAC X.8
Quadro X.7 – Activos financeiros X.9
Quadro X.8 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades X.10
Quadro X.9 – Concessão de garantias pessoais X.10
Quadro X.10 – Variação dos fluxos financeiros e das garantias prestadas X.11
Quadro X.11 – Receitas com origem no SPE evidenciadas na CGE X.11
Quadro X.12 – Dividendos e participação nos lucros X.12
Quadro X.13 – Receitas das privatizações X.12
Quadro X.14 – Transferências dos SFA para o SPE não financeiro X.13
Quadro X.15 – Entidades beneficiárias X.14
Quadro X.16 – Receitas dos SFA com origem no SPE evidenciadas na CGE X.18
Quadro XI.1 – Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia – 2004 ..... XI.3
Quadro XI.2 – Transferências de Portugal para a União Europeia – 2004 ..... XI.6
Quadro XI.3 – Contribuições – Fluxos financeiros XI.7
Quadro XI.4 – Recursos próprios não tradicionais – Execução orçamental XI.8
Quadro XI.5 – Recursos próprios não tradicionais – Evolução XI.9
Quadro XI.6 – Recursos próprios tradicionais XI.11
Quadro XI.7 – Recursos próprios tradicionais – Execução orçamental XI.12

Quadro XI.8 – PIDDAC - Financiamento comunitário do PIDDAC – 2004 ..... XI.14
Quadro XI.9 – Transferências da UE relativas ao período de programação 2000-2006 ..... XI.15
Quadro XI.10 – Programação e execução acumulada dos fundos do QCA III no período 2000-2006 ..... XI.18
Quadro XI.11 – Realização do QCA II XI.25
Quadro XI.12 – Realização do Fundo de Coesão II - 2000/2004 ..... XI.26
Quadro XI.13 – Distribuição do esforço de controlo por nível XI.30

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico IV.1 – Financiamento previsto co-financiado e não co-financiado IV.10
Gráfico IV.2 – PIDDAC previsto para o Cap. 50 ..... IV.11
Gráfico IV.3 – PIDDAC previsto face às prioridades das GOP IV.13
Gráfico IV.4 – PIDDAC previsto por eixos do QCA III IV.14
Gráfico IV.5 – PIDDAC regionalizado previsto IV.14
Gráfico IV.6 – PIDDAC previsto para os onze Programas orçamentais mais significativos IV.15
Gráfico IV.7 – Natureza da despesa prevista IV.15
Gráfico IV.8 – PIDDAC previsto por sector IV.16
Gráfico IV.9 – PIDDAC previsto por Ministério IV.18
Gráfico IV.10 – PIDDAC inicial, disponível e executado por fonte de financiamento IV.20
Gráfico IV.11 – Taxa de execução global dos Programas orçamentais IV.22
Gráfico IV.12 – PIDDAC inicial, disponível e executado por Ministério IV.26
Gráfico IV.13 – Estrutura das fontes de financiamento IV.29
Gráfico V 1 – Evolução da despesa fiscal V.60
Gráfico VI.1 – Produto dos empréstimos públicos VI.37
Gráfico VI.2 – Aplicação do produto dos empréstimos VI.39
Gráfico VI.3 – Evolução do produto e sua aplicação VI.40
Gráfico VI.4 – Evolução dos valores a repor VI.61
Gráfico VI.5 – Resultados das operações de derivados VI.68
Gráfico VI.6 – Evolução das amortizações VI.69
Gráfico VI.7 – Responsabilidades do Estado, por países, no final de 2004 ..... VI.75
Gráfico VII.1 –Repartição do património financeiro, por subsector e tipo de activo VII.5
Gráfico VII.2 – Evolução da receita da alienação de participações do Estado 1995-2004 ..... VII.25
Gráfico VII.3 – Constituição das carteiras de activos VII.30
Gráfico VII.4 – Composição do património financeiro no final de 2004 ..... VII.32
Gráfico VII.5 – Repartição das aplicações de receitas de privatizações, 1995-2004 ..... VII.57
Gráfico XI.1 – Transferências de Portugal para a União Europeia em 2004 ..... XI.6
Gráfico XI.2 – Recursos próprios não tradicionais – Evolução XI.10
Gráfico XI.3 – Recursos próprios tradicionais XI.11
Gráfico XI.4 – Transferências da UE para Portugal – 2004 ..... XI.14
Gráfico XI.5 – Programação e Execução dos Fundos do QCA III em 2004 ..... XI.16
Gráfico XI.6 – Realização Comunitária por PO – 2000/2006 ..... XI.18
Gráfico XI.7 – Taxas de aprovação, execução e realização por PO – 2000/2006 ..... XI.19
Gráfico XI.8 – Repartição da reserva de eficiência no QCA III XI.23
Gráfico XI.9 – Repartição da reserva de programação no QCA III XI.24
Gráfico XI.10– Ajudas no âmbito do FEOGA-Garantia – 2004 ..... XI.27
Gráfico XI.11– Programação Financeira POCI 2010 / POCTI XI.29

Tribunal de Contas

Nota Introdutória

NOTA INTRODUTÓRIA

O presente Parecer, cuja estrutura reflecte o conteúdo genérico previsto no artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, contém, para além da análise relativa ao processo orçamental e à execução global do orçamento, os resultados das acções e verificações realizadas no âmbito e com a incidência que seguidamente se referem.

No que respeita à execução orçamental da receita, para além da análise global do modelo de contabilização e da evolução respeitante à implementação do Regime de Contabilização da Receita do Estado estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e pela Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho, nas áreas relativas às entidades administradoras de receitas dos impostos sobre o rendimento e sobre o valor acrescentado, foram realizadas auditorias à Direcção-Geral dos Impostos que tiveram por finalidade, avaliar a execução da operação de cessão de créditos fiscais do Estado, efectuada em 2003, ao abrigo da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro e, a cobrança da receita do imposto sobre o valor acrescentado em execução fiscal.

O Tribunal continuou a apreciar a matéria referente aos benefícios fiscais, tendo em conta o disposto na legislação respectiva, especialmente quanto à quantificação da despesa fiscal e à publicação e fundamentação dos actos administrativos envolvendo perda de receita.

Visando avaliar o sistema de controlo instituído na Direcção-Geral dos Impostos, no Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas, no ICEP-Portugal e na Agência Portuguesa para o Investimento, relativamente aos benefícios de natureza contratual, foi realizada uma auditoria direccionada aos benefícios previstos no artigo 37.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais.

Tendo em conta as recomendações feitas nesta matéria, em anteriores pareceres sobre as Contas Gerais do Estado, o Tribunal procurou ainda avaliar o grau de acolhimento das mesmas.

No campo da despesa, para além das acções de verificação e da apreciação geral da "despesa paga" evidenciada na Conta, dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, foram realizadas acções junto de organismos que fizeram transitar o pagamento de encargos vencidos em 2004 para o ano seguinte, bem como auditorias que deram continuidade ao acompanhamento do sistema de concessão de apoios não reembolsáveis (artigo 41º, n.º 1, alínea h) da Lei n.º 98/97). Nessas auditorias, que incidiram sobre os apoios concedidos pela Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura, pelo Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia e pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento, além dos tradicionais aspectos de legalidade, foram objecto de exame a regularidade e a correcção económica e financeira da atribuição e pagamento dos apoios e o sistema de controlo instituído, bem como a implementação de anteriores recomendações do Tribunal.

Procede-se ainda à análise da concretização do regime de administração financeira do Estado, passados que estavam, em 2004, catorze anos sobre a aprovação da Lei de Bases da Contabilidade Pública (Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro) e do grau de implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (e dos planos sectoriais), bem como a uma breve análise da forma como foi elaborada a "Conta Consolidada da Administração Central".

O capítulo relativo ao Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central inclui a análise da execução financeira global do Programa, nomeadamente da sua parcela anual, bem como a síntese relativa ao relatório de auditoria respeitante ao Projecto do PIDDAC *"Empreendimento Campo Grande/Odivelas"* da Medida *"Redes de Metropolitano"*.

No capítulo referente à dívida pública, para além da análise dos factores determinantes da evolução da dívida directa do Estado e dos encargos a ela associados, procedeu-se à avaliação da gestão da dívida pública, numa perspectiva idêntica à dos anos anteriores. Continua a assumir particular ênfase a análise da aplicação do produto dos empréstimos, com especial incidência nas operações autorizadas ao abrigo dos artigos 52.º e 53.º da Lei do Orçamento, sem a necessária cobertura orçamental, relativamente às quais se continua a verificar a sistemática violação da Constituição da República Portuguesa e da Lei de Enquadramento Orçamental, com importantes implicações na transparência e rigor das contas públicas. No domínio da assunção de outras responsabilidades, analisam-se ainda os factores determinantes da evolução da dívida garantida e a concessão de garantias do Estado a seguros de crédito, créditos financeiros, seguros caução e seguros de investimento, contratados pela COSEC – Companhia de Seguros de Crédito, S.A.

Como se tem vindo a assinalar em pareceres anteriores, na medida em que a inventariação do património do Estado não se encontra ainda efectuada, o POCP é objecto de aplicação limitada e a Conta Geral do Estado continua a não ser acompanhada de um balanço entre valores activos e passivos, a análise que se tem vindo a desenvolver, tendo por base a informação proporcionada ao abrigo das Instruções n.º 2/00-2.ª Secção, circunscreve-se ao acompanhamento da evolução do património financeiro, tendo em conta as disposições legais aplicáveis, Embora a análise continue a não assegurar a cobertura exaustiva do património financeiro da administração central, abrange, para além do património do subsector dos serviços integrados gerido por quinze entidades, o do subsector dos serviços e fundos autónomos, envolvendo oitenta e quatro organismos.

No presente Parecer, faz-se também o acompanhamento da arrecadação e aplicação das receitas das reprivatizações efectuadas ao abrigo da Lei n.º 11/90.

No capítulo referente às operações de tesouraria, procedeu-se à realização de uma auditoria à Direcção Geral do Tesouro que teve como objectivos acompanhar a actividade na área da Tesouraria do Estado, por forma a avaliar a sua evolução e o acatamento das recomendações do Tribunal de Contas, bem como o grau de implementação do regime de Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, no âmbito da Contabilidade do Tesouro, especialmente quanto à conformidade dos processos de contabilização e controlo ao regime legal, à fiabilidade e tempestividade da informação prestada e à prossecução do princípio da unidade de tesouraria.

Neste âmbito, foi analisada a movimentação sujeita a condições especificamente determinadas pelo Regime da Tesouraria do Estado, a movimentação em contas e diários criados, alterados ou extintos em 2004, bem como a movimentação destinada à regularização ou encerramento da Contabilidade do Tesouro e da Conta Geral do Estado.

A análise efectuada às operações de encerramento da Conta incidiu, na área da despesa, sobre a retroacção a 2004, de reposições efectuadas em 2005 e, no âmbito da receita, sobre a transferência de saldos de receitas consignadas, sobre as necessidades de financiamento do défice orçamental, bem como sobre os saldos em documentos (receitas em dívida) e em disponibilidades na Tesouraria do Estado.

A Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, no seu artigo 41º, alíneas d) e i), contempla, respectivamente, a análise dos fluxos entre o Orçamento do Estado e o Sector Empresarial do Estado e com a União Europeia, pelo que se procede no presente Parecer à análise desses fluxos.

O capítulo respeitante aos fluxos financeiros com a União europeia integra, por um lado, a análise das contribuições financeiras nacionais destinadas ao orçamento da Comunidade e, por outro, a apreciação global, no horizonte temporal 2000-2004, das transferências e da aplicação dos Fundos Estruturais, do

Fundo de Coesão e do FEOGA-Garantia, com especial incidência na execução financeira de 2004, sua relação com a Conta Geral do Estado de 2004 e com o OE/PIDDAC relativo ao mesmo ano.

Este capítulo integra ainda as sínteses dos resultados apurados nas auditorias realizadas aos Programas Operacionais *"Ciência, Tecnologia, Inovação (POCTI)"* e *"Sociedade de Informação (POSI)"*.

De assinalar que o Tribunal, à semelhança do ano anterior, deliberou não se pronunciar, neste Parecer, sobre a Conta da Segurança Social, por a correspondente execução orçamental ser considerada como ainda não definitiva.

No presente Parecer observou-se o princípio do contraditório, tendo o Tribunal de Contas tido na devida conta as respostas das entidades às observações formuladas, de que se inserem extractos ao longo do presente Volume, e que se apresentam na íntegra, no Volume III, nos termos n.º 3 do actual artigo 73.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

CAPÍTULO I

Processo Orçamental

I – PROCESSO ORÇAMENTAL

1.1 – Lei do Orçamento

A Lei do Orçamento do Estado (LOE) para 2004, Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro[1], foi aprovada pela Assembleia da República em 21 de Novembro de 2003, tendo sido publicada no *Diário da República* de 31 de Dezembro de 2003, distribuído na mesma data. Nos termos do art.º 72.º da referida lei, o Orçamento entrou em vigor no dia 1 de Janeiro de 2004.

O Orçamento do Estado para 2004 foi alterado pela Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro, a qual, para além das alterações aos artigos 6.º (transferências orçamentais), 61.º (financiamento do Orçamento do Estado) e 67.º (gestão da dívida pública directa do Estado), da LOE, introduziu ainda alterações aos Mapas I (receitas), II, III e IV (despesas) dos serviços integrados[2].

1.2 – Decreto de execução orçamental

O n.º 2 do art.º 43.º da Lei 91/2001, de 20 de Agosto[3], dispõe que *"Em cada ano, o Governo estabelece, por decreto-lei, as disposições necessárias à execução da Lei do Orçamento do Estado, incluindo o da segurança social respeitante ao ano em causa, sem prejuízo da aplicação imediata das normas desta lei que sejam exequíveis por si mesmas."*

Para 2004, essas disposições constam do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março, embora, nos termos do seu art.º 63.º, tenham produzido efeitos a partir de 1 de Janeiro. Das normas de execução dos orçamentos dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos que mais directamente respeitam à disciplina orçamental destacam-se:

a) Aplicação do novo regime de administração financeira do Estado

Para o ano de 2004 o decreto de execução orçamental manteve normas idênticas às do ano anterior, salientando-se:

- Os serviços da Administração Pública, independentemente do seu grau de autonomia, continuarão a transitar para o novo regime de administração financeira do Estado (RAFE) mediante despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da tutela, à medida que forem reunindo as condições adequadas. De notar que o art.º 56.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de

[1] Pela Declaração de Rectificação n.º 26-A/2004, de 28 de Fevereiro, foram rectificados vários artigos, bem como os Mapas V a IX, referentes às receitas e despesas dos serviços e fundos autónomos.

[2] Note-se que o Orçamento do Estado inicial correspondia à orgânica do XV Governo Constitucional, enquanto o final reflecte a do XVI. Por esse facto, para permitir a análise das alterações orçamentais por classificação orgânica procedeu-se no presente Parecer a uma adaptação do Orçamento inicial de forma a corresponder à orgânica do XVI Governo Constitucional (cfr. Quadro I.2). Do mesmo modo, as referências aos ministérios e departamentos ministeriais reportam-se à orgânica existente no final de 2004.

[3] Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) aplicável pela primeira vez ao Orçamento do Estado para 2003, entretanto alterada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto (primeira alteração), pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho (segunda alteração) e pela Lei n.º 48/2004, de 28 de Agosto (terceira alteração, a qual, designadamente, alterou a numeração do articulado). As remissões efectuadas no presente Parecer para a LEO, salvo referência em contrário, reportam-se à Lei n.º 91/2001 alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004.

Julho estabelecia que: *"A transição para o novo regime financeiro (…) far-se-á durante o ano económico de 1993 (…)"*, como se analisa no Capítulo III;

- Os serviços e organismos abrangidos pela transição deverão contabilizar todos os movimentos efectuados de acordo com as normas do Decreto-Lei n.º 155/92;
- Consideram-se abrangidos pelo regime de administração financeira do Estado previsto na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e no Decreto-Lei n.º 155/92, os serviços e fundos autónomos que cumpram os requisitos estabelecidos naqueles diplomas, designadamente a aplicação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) ou plano sectorial e unidade de tesouraria;
- Mantêm-se em vigor para todos os serviços e organismos da Administração Pública não abrangidos pela transição, as normas dos diplomas revogados pelo n.º 1 do artigo 57.º do Decreto-Lei n.º 155/92.

b) Informação a prestar pelos serviços e fundos autónomos

O art.º 35.º do decreto de execução orçamental determina a remessa periódica, à DGO, de elementos informativos pelos serviços e fundos autónomos, nomeadamente:

- Mensalmente, nos 20 dias subsequentes ao período a que respeitam, os mapas de controlo orçamental das receitas e das despesas, bem como os balancetes analíticos evidenciando as contas até ao 4.º grau;
- Mensalmente, até ao 1.º dia útil do mês seguinte àquele a que respeitam, todas as alterações orçamentais das receitas e das despesas;
- Trimestralmente, nos 30 dias seguintes ao final do período a que respeitam, o relatório da execução orçamental, acompanhado do quadro dos indicadores de gestão orçamental;
- Trimestralmente, nos 20 dias subsequentes ao final de cada trimestre, informação completa sobre as operações de financiamento, nomeadamente empréstimos e amortizações efectuadas, bem como as previstas até final do ano[1];
- Contas da execução orçamental anual, até 30 de Abril do ano seguinte àquele a que respeitam, com a estrutura dos respectivos orçamentos, designadamente, segundo a especificação iniciada em 2004, por programas, medidas e actividades;
- Dados referentes à situação da dívida e dos activos expressos em títulos da dívida pública, a fim de permitir uma informação consolidada do sector público administrativo[2].

Tal como nos anos anteriores, estabelece o decreto de execução orçamental que, em caso de incumprimento quanto à prestação dessa informação, a DGO não procederá à análise de quaisquer pedidos[3], processos ou de qualquer expediente proveniente dos serviços ou organismos em causa, com excepção daqueles cujo processamento for expressamente autorizado por despacho do Ministro das Finanças, devidamente fundamentado.

[1] Elementos a remeter também ao Instituto de Gestão do Crédito Público.

[2] Foi fixada a periodicidade trimestral para a apresentação desses dados, pela Circular da DGO relativa a instruções complementares ao decreto-lei de execução orçamental para 2004.

[3] Inclui a apreciação de pedidos de levantamento de fundos, com excepção dos relativos a remunerações certas e permanentes e a segurança social.

c) Informação a prestar pelos municípios e pelas Regiões Autónomas

Para permitir uma informação consolidada do conjunto do sector público administrativo, os municípios e as Regiões Autónomas (subsectores não integrados no Orçamento e na Conta Geral do Estado) devem remeter à DGO os seus orçamentos e contas trimestrais, nos 30 dias subsequentes respectivamente à sua aprovação e ao período a que respeitam, bem como a sua conta anual depois de aprovada. Devem remeter também, até 31 de Janeiro e 31 de Julho, informação sobre a dívida por eles contraída e sobre os activos expressos em títulos de dívida pública, bem como sobre os contratos de locação financeira.

d) Regime duodecimal

Em 2004, tal como em anos anteriores, ficaram excepcionadas do regime duodecimal as dotações orçamentais referentes às seguintes despesas:

- relativas a remunerações certas e permanentes, adicional à remuneração, segurança social, não incluindo encargos com a saúde;
- encargos de instalações, locação, seguros e encargos da dívida pública;
- referentes às despesas cujas fontes de financiamento não sejam receitas gerais do Estado;
- inscritas no cap.º 50 (“Investimentos do Plano”) referentes a despesas de capital, e a despesas respeitantes à participação portuguesa em projectos co-financiados pela União Europeia;
- destinadas à Caixa Geral de Aposentações e as inscritas no cap.º 70 (Recursos Próprios Comunitários) do orçamento do Ministério das Finanças;
- de valor anual não superior a € 2.500;
- relativas às importâncias dos reforços e inscrições;
- transferências do Fundo de Financiamento das Freguesias[1].

Face ao conjunto de excepções, a eficácia do regime duodecimal é, assim, reduzida quanto a evitar a requisição antecipada de verbas orçamentais em relação à data do pagamento das correspondentes despesas.

e) Fundos de maneio

Tal como em anos anteriores, os fundos de maneio a que se refere o art.º 32.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, podiam ser constituídos em 2004 por valor a definir pelos dirigentes dos serviços e organismos, tendo em conta o princípio da unidade de tesouraria e o objectivo de satisfazer as necessidades inadiáveis dos serviços. No entanto, tal como no ano anterior, a constituição de fundos por um valor superior a um duodécimo das dotações do respectivo orçamento ficou sujeita a autorização do respectivo ministro da tutela, com a concordância do Ministro das Finanças, sendo a liquidação dos fundos de maneio obrigatoriamente efectuada até 14 de Janeiro do ano seguinte. De

[1] Dado que o n.º 5 do art.º 10.º da Lei n.º 42/98, de 6 de Agosto (Lei das Finanças Locais) estabelece uma periodicidade trimestral para essas transferências.

notar que as disposições relativas aos fundos de maneio são igualmente aplicáveis aos serviços e fundos autónomos.

f) Reposições

O n.º 2 do art.º 32.º decreto de execução orçamental, manteve, para o ano de 2004, o montante mínimo de reposição, no valor de € 25. Através do n.º 1 do mesmo artigo voltou a ser represtinado o art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 324/80, de 25 de Agosto (diploma revogado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho).

Assim, a retroacção de reposições ao ano da realização da despesa quando indispensável ao acerto das respectivas autorizações e pagamentos e a correcção por estorno de reposições não abatidas para abatidas, no caso de se verificar excessos de pagamentos que não seja possível regularizar de outra forma, não previstas no enquadramento legal do novo regime de administração financeira do Estado, continuou a ser possível no ano de 2004, em relação aos serviços que transitaram para esse regime.

g) Unidade de tesouraria

Pelo art.º 39.º do decreto de execução orçamental foi determinado que os rendimentos de depósitos e aplicações financeiras auferidos em 2003 e 2004 pelos serviços e fundos autónomos, em virtude do não cumprimento do princípio da unidade de tesouraria e respectivas regras, constituiriam receita geral do Estado.

1.3 – Alterações orçamentais dos serviços integrados

A Lei de Enquadramento Orçamental define, no Capítulo IV do Título III, o regime das alterações orçamentais, especificando as que necessitam de autorização da Assembleia da República e as que se enquadram na área da competência do Governo.

Além disso, e à semelhança de anos anteriores, a Assembleia da República, através do art.º 6.º da Lei do Orçamento do Estado, autorizou o Governo, em situações definidas, a proceder a várias alterações orçamentais, independentemente das sua classificação orgânica e/ou funcional.

Em relação a anos anteriores destacam-se ainda as alterações orçamentais originadas pela introdução dos programas orçamentais previstos no art.º 16.º da Lei de Enquadramento Orçamental[1] e as decorrentes da aprovação da Lei Orgânica do XVI Governo Constitucional.

Os Serviços de Apoio do Tribunal procederam, como habitualmente, à análise e registo das alterações orçamentais que constam das declarações remetidas trimestralmente pela Direcção-Geral do Orçamento, com vista à sua apreciação e confronto com os valores apresentados na Conta, tendo-se verificado algumas divergências que foram objecto de correcção posterior por aquela Direcção-Geral.

[1] As regras relativas à definição dos programas a inscrever no Orçamento do Estado, bem como à sua especificação nos mapas orçamentais e execução foram estabelecidas pelo Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho, aplicando-se, pela primeira vez, ao Orçamento do Estado para 2004.

1.3.1 – Alterações que modificaram o total da despesa orçamentada (e da receita prevista)

O total aprovado pelo Orçamento do Estado para a realização de despesas dos serviços integrados (e o total da receita prevista para o seu financiamento), no montante de € 78.782,0 milhões, foi durante a execução orçamental elevado em € 4.452,1 milhões, o que representa um acréscimo de 5,7%. Esse aumento resultou da abertura de créditos especiais (€ 1.592,4 milhões) autorizados pelo Governo e das modificações introduzidas pela Lei n.º 55/2004, rectificativa do Orçamento do Estado (€ 2.859,7 milhões).

Através dessas alterações orçamentais, as receitas efectivas previstas foram aumentadas em € 1.592,4 milhões (cfr. Quadro I.1), enquanto as dotações para despesas efectivas aumentaram € 4.452,1 milhões (cfr. Quadro I.2), o que representou um agravamento do défice inicialmente previsto (€ 7.638,0 milhões), em € 2.859, 7 milhões (37,4%).

Quadro I.1 – Alterações que modificaram o montante da receita inicialmente prevista

(em euros)

Capítulos da receita	Orçamento inicial	Alterações orçamentais			
		Orçamento Rectificativo	Créditos especiais	Total	
				Em valor	Var. perc.
01 - Impostos directos	10 846 000 000	-	-	-	-
02 - Impostos indirectos	17 542 964 133	-	1 065 272	1 065 272	0,0
03 - Contribuições p/ Seg. Social, CGA e ADSE	110 000 000	-	-	-	-
04 - Taxas, multas e outras penalidades	416 712 585	-	12 873 163	12 873 163	3,1
05 - Rendimentos da propriedade	334 193 505	-	494 324	494 324	0,1
06 - Transferências correntes	634 291 838	-	149 539 425	149 539 425	23,6
07 - Venda de bens e serviços correntes	393 207 006	-	83 889 935	83 889 935	21,3
08 - Outras receitas correntes	32 999 333	-	69 063 290	69 063 290	209,3
Total das receitas correntes	**30 310 368 400**	**-**	**316 925 409**	**316 925 409**	**1,0**
09 - Venda de bens de investimentos	1 004 880 268	-	146 557	146 557	0,0
10 - Transferências de capital	313 260 653	-	16 824 387	16 824 387	5,4
11 - Activos financeiros	509 625 644	-	980 644 602	980 644 602	192,4
12 - Passivos financeiros	45 946 891 005	2 859 688 121	-	2 859 688 121	6,2
13 - Outras receitas de capital	503 510 280	-	-	-	-
Total das receitas de capital	**48 278 167 850**	**2 859 688 121**	**997 615 546**	**3 857 303 667**	**8,0**
14 - Recursos próprios comunitários	144 700 000	-	40 000 000	40 000 000	27,6
15 - Reposições não abatidas	20 505 924	-	120 140 016	120 140 016	585,9
16 - Saldo da gerência anterior	28 216 911	-	117 735 760	117 735 760	417,3
Total das receitas	**78 781 959 085**	**2 859 688 121**	**1 592 416 731**	**4 452 104 852**	**5,7**
Total das receitas efectivas (a)	**32 835 068 080**	**-**	**1 592 416 731**	**1 592 416 731**	**4,8**

(a) Total das receitas efectivas = Total das receitas – Passivos financeiros.

Conforme evidencia o quadro anterior, o acréscimo da receita efectiva resultante da abertura de créditos especiais reflectiu-se, essencialmente, no aumento das previsões das receitas relativas a *activos financeiros* (€ 980,6 milhões), *transferências correntes* (€ 149,5 milhões), *reposições não abatidas nos pagamentos* (€ 120,1 milhões) e *saldos da gerência anterior* (€ 117,7 milhões), enquanto a fonte prevista

no orçamento rectificativo para o aumento da receita foi a dos *passivos financeiros* (produto da emissão de dívida pública).

Quanto ao orçamento da despesa, no Quadro I.2 apresentam-se as alterações orçamentais por departamento ministerial, resultantes do orçamento rectificativo (Lei n.º 55/2004) e da abertura de créditos especiais. Conforme foi referido, as dotações para despesas efectivas aumentaram € 4.452,1 milhões (11%) em resultado das alterações introduzidas pela referida Lei (€ 2.859,7 milhões) e pela abertura de créditos especiais (€ 1.592,4 milhões).

Em termos da despesa efectiva, é de salientar o acréscimo em todos os ministérios sendo de destacar as maiores variações nos orçamentos do Ministério da Saúde, em € 1.855,2 milhões (31,7%), essencialmente através do orçamento rectificativo, das Finanças e da Administração Pública, em € 1.468,5 milhões (11,1%), dos quais € 980,6 milhões respeitam à abertura de créditos especiais afectos ao FRDP, da Defesa Nacional, em € 232,8 milhões (13,1%), da Agricultura, Pescas e Florestas, em € 191,5 milhões (32,9%), das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional, em € 156,0 milhões (5,8%) e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, em 140,7 milhões (17,4%).

Quadro I.2 – Alterações que modificaram o montante da despesa inicialmente prevista

(em euros)

Ministérios	Orçamento Inicial (a)	Alterações orçamentais						
		Orçamento Rectificativo		Créditos especiais		Total		
		Em valor	Estrut.	Em valor	Estrut.	Em valor	Estrut.	Var. perc.
Encargos Gerais do Estado	914 049 282	17 381 810	0,6	13 796 948	0,9	31 178 758	0,7	3,4
Actividades Económicas e Trabalho	384 419 857	-	-	3 641 089	0,2	3 641 089	0,1	0,9
Defesa Nacional	1 781 955 093	125 913 096	4,4	106 892 733	6,7	232 805 829	5,2	13,1
Finanças e Admin. Pública - Despesa Efectiva	13 215 412 791	255 669 703	8,9	1 212 829 078	76,2	1 468 498 781	33,0	11,1
Negócios Estrangeiros	331 919 047	-	-	59 237 408	3,7	59 237 408	1,3	17,8
Administração Interna	1 428 905 589	85 297 111	3,0	44 089 395	2,8	129 386 506	2,9	9,1
Justiça	885 947 221	3 358 535	0,1	27 537 170	1,7	30 895 705	0,7	3,5
Cidades, Adm. Local, Habitação e Des. Regional	2 690 204 677	123 704 256	4,3	32 264 923	2,0	155 969 179	3,5	5,8
Agricultura, Pescas e Florestas	582 287 907	181 756 437	6,4	9 711 610	0,6	191 468 047	4,3	32,9
Educação	5 499 013 759	68 022 577	2,4	51 919 527	3,3	119 942 104	2,7	2,2
Ciência, Inovação e Ensino Superior	1 483 033 022	10 031 486	0,4	6 942 856	0,4	16 974 342	0,4	1,1
Saúde	5 855 471 283	1 851 760 477	64,8	3 454 430	0,2	1 855 214 907	41,7	31,7
Segurança Social, Família e Criança	4 179 324 336	-	-	4 250 571	0,3	4 250 571	0,1	0,1
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	809 703 187	136 792 632	4,8	3 904 621	0,2	140 697 253	3,2	17,4
Cultura	188 916 954	-	-	4 284 162	0,3	4 284 162	0,1	2,3
Ambiente e Ordenamento do Território	203 588 222	-	-	2 623 358	0,2	2 623 358	0,1	1,3
Turismo	38 901 947	-	-	5 036 852	0,3	5 036 852	0,1	12,9
Total da Despesa Efectiva	**40 473 054 174**	**2 859 688 120**	**100,0**	**1 592 416 731**	**100,0**	**4 452 104 851**	**100,0**	**11,0**
Finanças - Passivos Financeiros	38 308 904 911	-		-		-	-	-
Total da Despesa	**78 781 959 085**	**2 859 688 120**		**1 592 416 731**		**4 452 104 851**	**100,0%**	**5,7**

(a) Após a sua adaptação à orgânica do XVI Governo Constitucional.

1.3.2 – Alterações que modificaram o total da despesa prevista por Ministério ou capítulo, ou de natureza funcional, sem terem alterado o montante global da despesa orçamentada

Ao longo da execução orçamental, o Governo procedeu a transferências de verbas, alterando a repartição inicialmente prevista pelos vários Ministérios e capítulos, no uso de competência própria ou por autorização da Assembleia da República. Estão neste caso as alterações decorrentes de:

- Transferências de verbas previstas no art.º 6.º da Lei do Orçamento;
- Transferências de verbas no âmbito da execução dos programas orçamentais;
- Transferências decorrentes da aprovação da Lei Orgânica do XVI Governo Constitucional;
- Distribuição da dotação provisional inscrita no orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, nos termos da alínea d) do n.º 2 do art.º 55.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

O quadro seguinte sintetiza esse conjunto de alterações.

Quadro I.3 – Alterações que modificaram a repartição inicial da despesa por Ministérios

(em euros)

Ministérios	Orçamento inicial (a)		Transferências diversas		Dotação Provisional		
	Em valor	Estrut.	Em valor	Acr. Perc.	Em valor	Estrut.	Acr. Perc.
Encargos Gerais do Estado	914 049 282	1,2	-1 227 881	-0,1	7 372 658	1,7	0,8
Actividades Económicas e Trabalho	384 419 857	0,5	996 005	0,3	-	-	-
Defesa Nacional	1 781 955 093	2,3	10 100 000	0,6	-	-	-
Finanças e Adm. Públ. (excl. dotação provisional)	51 024 317 702	64,8	-	-	7 743 369	1,8	0,0
Negócios Estrangeiros	331 919 047	0,4	-1 966 040	-0,6	500 000	0,1	0,2
Administração Interna	1 428 905 589	1,8	-3 382 000	-0,2	19 845 257	4,7	1,4
Justiça	885 947 221	1,1	236 472	0,0	4 825 000	1,1	0,5
Cidades, Adm. Local, Habitação e Des. Regional	2 690 204 677	3,4	-199 910	0,0	765 508	0,2	0,0
Agricultura, Pescas e Florestas	582 287 907	0,7	6 500 000	1,1	22 708 050	5,3	3,9
Educação	5 499 013 759	7,0	1 966 040	0,0	350 700 000	82,2	6,4
Ciência, Inovação e Ensino Superior	1 483 033 022	1,9	95 404	0,0	6 487 079	1,5	0,4
Saúde	5 855 471 283	7,4	-	-	-	-	-
Segurança Social, Família e Criança	4 179 324 336	5,3	-	-	-	-	-
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	809 703 187	1,0	-3 218 000	-0,4	303 213	0,1	0,0
Cultura	188 916 954	0,2	-	-	560 000	0,1	0,3
Ambiente e Ordenamento do Território	203 588 222	0,3	-9 900 090	-4,9	4 765 700	1,1	2,3
Turismo	38 901 947	0,0	-	-	90 552	0,0	0,2
Subtotal	**78 281 959 085**	**99,4**	**-**	**-**	**426 666 386**	**100,0**	**0,5**
Finanças e Adm. Pública (dotação provisional)	500 000 000	0,6	-	-	-426 666 386	-100,0	-85,3
Total da Despesa	**78 781 959 085**	**100,0**	**-**	**-**	**-**	**0,0**	**0,0**

(a) Após a sua adaptação à orgânica do XVI Governo Constitucional.

a) Transferências diversas

a.1) Alterações ao abrigo do art.º 6.º da Lei do Orçamento

Foram efectuadas alterações ao abrigo dos números seguintes do art.º 6.º da Lei do Orçamento:

- n.º 4 – alterações entre capítulos do orçamento do Ministério da Defesa Nacional decorrentes da aprovação da Lei do Serviço Militar, do processo de reorganização em curso no Ministério, das alienações dos imóveis afectos às Forças Armadas e no âmbito das missões humanitárias e de paz;
- n.º 6 – transferência de dotações inscritas no orçamento do Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território, destinadas ao programa de construção de patrulhas oceânicos e ao programa de construção de navios de combate à poluição, para o orçamento do Ministério da Defesa (Marinha);
- n.º 8 – alterações entre capítulos no orçamento do então Ministério da Economia, decorrentes do seu processo de reestruturação;
- n.º 18 – transferência de dotações do Ministério da Administração Interna inscritas sob a designação «Prevenção de fogos florestais» para o Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas;

No quadro seguinte identificam-se essas alterações e respectivos montantes:

(em euros)

Transferido de:		Para:		Valor	N.º do art.º 6.º
Ministério	Serviços ou organismos	Ministério	Serviços ou organismos		
Defesa Nacional	Gabinete dos Membros do Governo	Defesa Nacional	Estado-Maior General das Forças Armadas	45 504	4
			Marinha	11 532 917	
			Exército	26 081 234	
			Força Aérea	4 500 377	
Ambiente e Ordenamento do Território	Instituto do Ambiente (Investimentos do Plano)	Defesa Nacional	Marinha (Investimentos do Plano)	10 100 000	6
Actividades Económicas e Trabalho	Secretaria-Geral Inspecção-Geral das Actividades Económicas	Actividades Económicas e Trabalho	Direcção-Geral da Empresa	(a) 921 971	8
Turismo	Direcção-Geral do Turismo	Turismo	Gabinete do Ministro	251 425	8
			Gabinete do Secretário de Estado Adjunto do Ministro	33 575	
Administração Interna	Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil	Agricultura, Pescas e Florestas	Gabinete do Secretário de Estado das Florestas	300 000	18
			Direcção-Geral das Florestas	6 200 000	

(a) Por contrapartida da anulação de € 641.971 no orçamento da Secretaria-Geral e de € 280.000 no orçamento da Inspecção-Geral das Actividades Económicas.

a.2) Transferências de verbas no âmbito da execução dos programas orçamentais

O quadro seguinte sintetiza o conjunto destas alterações, efectuadas ao abrigo do n.º 5 do art.º 54.º da LEO:

(em euros)

Programa	De:	Para:	Valor
001 – Sociedade de Informação	**Encargos Gerais do Estado** Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros	**Ciência, Inovação e Ensino Superior** Observatório da Ciência e do Ensino Superior	1 091 409
002 – Governo Electrónico/Qualidade e Eficiência dos Serviços Públicos	**Encargos Gerais do Estado** Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros	**Justiça** Polícia Judiciária	136 472
005 – Cooperação Portuguesa no Estrangeiro	**Negócios Estrangeiros** Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento	**Educação** Gabinete de Assuntos Europeus e Relações Internacionais	1 966 040
006 – Construção, Remodelação e Apetrechamento de Instalações	**Administração Interna** Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil	**Justiça** Secretaria-Geral	100 000
029 – Ambiente e Recursos Naturais	**Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional** Gabinete do Ministro	**Ambiente e Ordenamento do Território** Gabinete do Ministro	199 910
039 – Euro 2004	**Obras Públicas, Transportes e Comunicações** Instituto de Estradas de Portugal	**Administração Interna** Gabinete de Estudos e Planeamento de Instalações	3 218 000

a.3) Ajustamento decorrente da alteração de orgânica do INETI

A Lei Orgânica do XVI Governo Constitucional foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 215-A/2004, de 3 de Setembro. Não obstante os quadros anteriores relativamente ao Orçamento inicial traduzirem já a nova estrutura orgânica, o Quadro I.3, em "transferências diversas", reflecte uma correcção causada pela modificação na orgânica do Governo, que se traduziu no reforço do orçamento do Ministério das Actividades Económicas e Trabalho (€ 996.005) com contrapartida no Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior[1].

Esse ajustamento, também efectuado pelo Ministério das Finanças no seu Relatório da CGE/2004, reflecte uma transferência de € 996.005 do Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação (INETI) para o Instituto Geológico e Mineiro (IGM) no primeiro trimestre de 2004, quando ambas as instituições se encontravam no então Ministério da Economia. Posteriormente, o INETI transitou para o Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior, onde foi inscrito com os valores do seu orçamento inicial, sem a dedução dessa importância, pelo que o ajustamento em causa visou o acerto dos orçamentos finais dos dois Ministérios.

[1] Neste ministério, o Quadro I.3, em "transferências diversas", evidencia € 95.404, valor líquido que resulta da anulação dos € 996.005 e do reforço em € 1.091.409 (este proveniente dos Encargos Gerais do Estado no âmbito do Programa mencionado no ponto a.2).

b) Dotação Provisional

Para fazer face a despesas não previsíveis e inadiáveis foram inicialmente orçamentados € 500.000.000, distribuídos igualmente pelas dotações relativas a *despesas correntes* e *de capital*. Durante a execução orçamental a dotação afecta a despesas correntes foi reforçada em € 220.000.000 por contrapartida da dotação destinada a despesas de capital.

O montante utilizado da dotação provisional, no seu conjunto, foi de € 426.666.386 (€ 421.702.700 com origem na dotação relativa a despesas correntes e € 4.963.686 na dotação afecta a despesas de capital) o que representou uma utilização de 89,7% da dotação final destinada a despesas correntes e 16,5% da destinada a despesas de capital, ficando um saldo de € 73.333.614.

Em termos globais, a dotação provisional foi utilizada para o reforço das dotações de 13 dos 17 ministérios (não foram reforçadas por esta via as verbas dos Ministérios das Actividades Económicas e Trabalho, da Defesa Nacional, da Saúde e da Segurança Social, Família e Criança), sendo de destacar o reforço na dotação do Ministério da Educação, que beneficiou de aproximadamente 82,2% do total distribuído.

Tal como em anos anteriores, a *dotação provisional destinada a despesas correntes* foi utilizada essencialmente no reforço de dotações para *despesas com pessoal* (€ 392.772.789), representando aproximadamente 93,2%, seguindo-se o reforço de dotações para *transferências correntes* (€ 19.134.303), que representou 4,5%. De referir que, dessa dotação, foi utilizado € 183.022 para reforço de dotações para *despesas de capital*, o que não se compreende, uma vez que a verba final da *dotação provisional* para esse tipo de despesas (€ 30.000.000) era suficiente.

Com efeito, os reforços das dotações relativas a despesas de capital ascenderam a € 5.146.708[1], com contrapartida na *dotação provisional destinada a despesas de capital* (€ 4.963.686) e na *dotação provisional destinada a despesas correntes* (€ 183.022).

1.3.3 – Alterações de natureza funcional

As alterações referidas nos pontos 1.3.1 e 1.3.2 implicaram, naturalmente, ajustamentos no orçamento da despesa, segundo o critério da classificação funcional, alterando a distribuição inicial constante do Mapa III anexo à Lei do Orçamento. Estas alterações constam do quadro que a seguir se apresenta:

[1] Rubricas de *transferências de capital* (€ 3.990.383) e *aquisição de bens de capital* (€ 1.156.325).

Quadro I.4 – Alterações de natureza funcional

(em euros)

Funções	Orçamento Inicial		Alterações orçamentais	Orçamento Final		
	Em valor	Estrutura	Em valor	Em valor	Estrutura	Acr. Perc.
1 - Funções Gerais de Soberania	**6 792 021 576**	**8,6**	**628 834 124**	**7 420 855 700**	**8,9**	**9,3**
1.01 - Serviços Gerais da Admin. Pública	2 767 824 323	3,5	224 214 141	2 992 038 464	3,6	8,1
1.02 - Defesa Nacional	1 751 695 137	2,2	237 500 228	1 989 195 365	2,4	13,6
1.03 - Segurança e Ordem Públicas	2 272 502 116	2,9	167 119 755	2 439 621 871	2,9	7,4
2 - Funções Sociais	**22 296 514 225**	**28,3**	**2 586 760 417**	**24 883 289 642**	**29,9**	**11,6**
2.01 - Educação	6 754 320 595	8,6	474 502 646	7 228 823 241	8,7	7,0
2.02 - Saúde	6 623 105 716	8,4	2 035 778 739	8 658 884 455	10,4	30,7
2.03 - Segurança e Acção Sociais	7 563 055 208	9,6	10 368 791	7 573 438 999	9,1	0,1
2.04 - Habitação e Serviçoa Colectivos	855 731 537	1,1	31 142 609	886 874 146	1,1	3,6
2.05 - Serviços culturais, recreativos e religiosos	500 301 169	0,6	34 967 632	535 268 801	0,6	7,0
3 - Funções económicas	**2 181 824 239**	**2,8**	**411 160 271**	**2 592 969 510**	**3,1**	**18,8**
3.01 - Agric., e Pec., Silv., Caça e Pesca	682 269 456	0,9	219 222 371	901 491 827	1,1	32,1
3.02 - Indústria e Energia	11 309 553	0,0	62 109	11 371 662	0,0	0,5
3.03 - Transportes e Comunicações	1 021 569 056	1,3	169 764 018	1 191 333 074	1,4	16,6
3.04 - Comércio e Turismo	65 149 191	0,1	5 484 446	70 633 637	0,1	8,4
3.05 - Outras funções económicas	401 526 983	0,5	16 627 327	418 139 310	0,5	4,1
4 - Outras Funções	**47 511 599 045**	**60,3**	**825 350 039**	**48 336 949 084**	**58,1**	**1,7**
4.01 - Operações da dívida pública	42 678 949 624	54,2	980 628 102	43 659 577 726	52,5	2,3
4.02 - Transf. entre administrações públicas	4 332 649 421	5,5	271 388 323	4 604 037 744	5,5	6,3
4.03 - Diversas não especificadas (Dotação Provisional)	500 000 000	0,6	-426 666 386	73 333 614	0,1	-85,3
Total	**78 781 959 085**	**100,0**	**4 452 104 851**	**83 234 063 936**	**100,0**	**5,7**

Pela análise do quadro anterior verifica-se que a maior variação em termos absolutos ocorreu ao nível das "Funções Sociais" com um acréscimo de € 2.586,8 milhões, em particular na classificação funcional 2.02 – "Saúde", com um aumento de € 2.035,8 milhões que representou 78,7% daquele montante e um incremento de 30,7% em relação ao respectivo valor inicial.

Em termos relativos, a maior variação a nível global foi registada nas "Funções Económicas" com um aumento de € 411,1 milhões, que representou um acréscimo de 18,8%. Entre as funções económicas destaca-se a classificação 3.01 – "Agricultura e Pecuária, Silvicultura, Caça e Pesca", com um reforço de € 219,2 milhões, que representou 53,3% daquele montante e um aumento de 32,1% em relação ao respectivo valor inicial. Tiveram também reforços significativos as dotações referentes às classificações funcionais 4.01 – "Operações da Dívida Pública" (€ 980,6 milhões) e 2.01 – "Educação" (€ 474,5 milhões).

É de referir que o reforço de € 980,6 milhões na função 4.01 diz respeito à transferência para o FRDP das receitas das privatizações, não constituindo portanto operações da dívida pública. Refira-se ainda a este propósito que, em termos da classificação orgânica, essas transferências, que sempre foram incluídas no Cap. 60 – "Despesas Excepcionais" do orçamento do Ministério das Finanças, passaram, em 2004, a integrar o Cap. 07 – "Gestão da Dívida Pública", quando não consubstanciam despesas dessa natureza, introduzindo distorções na conta de execução orçamental.

A DGO, na sua resposta, menciona que "*a inclusão dessas despesas no Cap. 07 tem subjacente o entendimento dado pelo n.º 5 do art.º 22.º da Lei de Enquadramento Orçamental, de acordo com o qual «em cada capítulo são agrupadas despesas que concorram para uma mesma finalidade (…)», sendo que, neste caso concreto, a finalidade é maioritariamente a amortização da dívida pública*". A justificação apresentada para a alteração de procedimentos no Orçamento de 2004 não tem aderência aos valores nele inscritos – € 200 milhões para amortização de dívida e € 300 milhões para "novas aplicações de capital no sector produtivo", pelo que o Tribunal reitera a sua observação. Relativamente à classificação funcional, a DGO não se pronunciou.

1.3.4 – Alterações de natureza económica

As alterações referidas nos pontos 1.3.1, 1.3.2 e 1.3.3 implicaram, igualmente, ajustamentos no orçamento das despesas, segundo o critério da classificação económica, alterando a distribuição inicial do Mapa IV anexo à Lei do Orçamento. Estas alterações constam do quadro seguinte:

Quadro I.5 – Alterações de natureza económica

(em euros)

Classificação económica	Orçamento inicial		Alterações orçamentais	Orçamento final		
	Em valor	Estrutura(a)	Em valor	Em valor	Estrutura(a)	Acr. Perc.
01 - Despesas com Pessoal	12 299 635 362	30,4	936 260 455	13 235 895 817	29,5	7,6
02 - Aquisição de Bens e Serviços Correntes	1 202 222 575	3,0	194 031 959	1 396 254 534	3,1	16,1
03 - Encargos Correntes da Dívida	3 870 997 673	9,6	676 695	3 871 674 368	8,6	0,0
04 - Transferências Correntes	15 896 985 888	39,3	2 451 492 990	18 348 478 878	40,8	15,4
Administração Central	7 939 299 913	19,6	1 858 945 551	9 798 245 464	21,8	23,4
Estado	534 543	0,0	867 168	1 401 711	0,0	162,2
Serviços e Fundos Autónomos	7 938 765 370	19,6	1 858 078 383	9 796 843 753	21,8	23,4
Administração Local	1 632 742 460	4,0	114 220 576	1 746 963 036	3,9	7,0
Segurança Social	4 129 425 347	10,2	189 804 680	4 319 230 027	9,6	4,6
Regiões Autónomas	1 169 860	0,0	-124 532	1 045 328	0,0	-10,6
Outras	2 194 348 308	5,4	288 646 715	2 482 995 023	5,5	13,2
05 - Subsídios	873 889 288	2,2	7 354 634	881 243 922	2,0	0,8
06 - Outras Despesas Correntes	575 695 580	1,4	-160 865 570	414 830 010	0,9	-27,9
Dotação Provisional	250 000 000	0,6	-201 702 700	48 297 300	0,1	-80,7
Outras	325 695 580	0,8	40 837 130	366 532 710	0,8	12,5
Total de Despesas Correntes	**34 719 426 366**	**85,8**	**3 428 951 163**	**38 148 377 529**	**84,9**	**9,9**
07 - Aquisição de Bens de Capital	820 071 970	2,0	67 332 643	887 404 613	2,0	8,2
08 - Transferências de Capital	3 431 255 134	8,5	1 198 574 101	4 629 829 235	10,3	34,9
Administração Central	1 723 294 018	4,3	1 141 672 729	2 864 966 747	6,4	66,2
Estado	-	-	903 864	903 864	0,0	-
Serviços e Fundos Autónomos	1 723 294 018	4,3	1 140 768 865	2 864 062 883	6,4	66,2
Administração Local	975 461 167	2,4	22 075 785	997 536 952	2,2	2,3
Segurança Social	19 490 958	0,0	-	19 490 958	0,0	-
Regiões Autónomas	409 197 099	1,0	-287 911	408 909 188	0,9	-0,1
Outras	303 811 892	0,8	35 113 498	338 925 390	0,8	11,6
09 - Activos Financeiros	1 230 048 804	3,0	-21 068 123	1 208 980 681	2,7	-1,7
11 - Outras Despesas de Capital	272 251 900	0,7	-221 684 933	50 566 967	0,1	-81,4
Dotação Provisional	250 000 000	0,6	-224 963 686	25 036 314	0,1	-90,0
Outras	22 251 900	0,1	3 278 753	25 530 653	0,1	14,7
Total de Despesas de Capital efectivas	**5 753 627 808**	**14,2**	**1 023 153 688**	**6 776 781 496**	**15,1**	**17,8**
TOTAL DA DESPESA EFECTIVA	**40 473 054 174**	**100,0**	**4 452 104 851**	**44 925 159 025**	**100,0**	**11,0**
10 - Passivos Financeiros	38 308 904 911		-	38 308 904 911		-
TOTAL DA DESPESA	**78 781 959 085**		**4 452 104 851**	**83 234 063 936**		**5,7**

(a) Percentagens calculadas com base nas despesas efectivas.

Durante a execução orçamental o orçamento sofreu um reforço de € 4.452,1 milhões, dos quais € 3.429,0 milhões para reforço das dotações para despesas correntes (9,9%) e € 1.023,2 milhões para o total das despesas de capital efectivas (+17,8%).

Ao nível das despesas correntes é de salientar o acréscimo em € 2.451,5 milhões nas *transferências correntes* (15,4%), das quais € 2.162,8 milhões para administrações públicas, e nas *despesas com pessoal* em € 936,3 milhões (7,6%). O reforço nas *transferências correntes* resultou essencialmente do orçamento suplementar, correspondendo a 95,9% do respectivo total. Relativamente às *despesas com pessoal*, o referido acréscimo foi sobretudo suportado pela dotação provisional e pelo orçamento suplementar em 42,0% e 30,9% do total correspondente, respectivamente.

Nas despesas com pessoal destacam-se os seguintes reforços:

- em termos absolutos, nas dotações dos Ministérios:
  - da Educação, em € 354,5 milhões (7,8%), destacando-se o acréscimo relativo às dotações para remunerações certas e permanentes afectas a "Estabelecimentos de Educação e Ensinos Básico e Secundário" em € 358,8 milhões (8,1%);
  - das Finanças e da Administração Pública, em € 220,2 milhões (5,4%), dos quais € 173,7 milhões relativos ao acréscimo da dotação global afecta à ADSE (31,3%);
  - da Defesa Nacional, em € 168,2 milhões (16,2%);
  - da Administração Interna, em € 115,7 milhões (10,2%), dos quais € 86,1 milhões relativos a segurança social, com destaque para a Guarda Nacional Republicana, com um acréscimo de € 44,5 milhões, e Polícia de Segurança Pública, com um reforço de € 41,2 milhões.

Saliente-se que o reforço das dotações para *despesas com pessoal*, em 7,6%, superior ao registado no ano anterior (3,0%), continua a revelar uma deficiente previsão e especificação destas despesas no Orçamento inicial.

Relativamente ao acréscimo das dotações relativas a *aquisição de bens e serviços* destacam-se os valores referentes aos Ministérios das Finanças e da Administração Pública (€ 92,4 milhões) e Defesa Nacional (€ 61,6 milhões), sobressaindo a nível de serviços e organismos, a Direcção-Geral do Tesouro (€ 73,0 milhões) e os três ramos das Forças Armadas (€ 56,3 milhões).

O acréscimo nas dotações relativas a *transferências correntes para a administração central* resultou essencialmente do reforço, em € 1.842,9 milhões, da dotação afecta ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde pelo Orçamento Rectificativo.

Relativamente às dotações para despesas de capital, foram as *transferências de capital para a administração central* que registaram o crescimento mais significativo (66,2%), devido, em particular, ao aumento da dotação para o Fundo de Regularização da Dívida Pública em € 980,6 milhões.

1.4 – Alterações orçamentais dos serviços e fundos autónomos

Nos pontos seguintes analisam-se as alterações aos orçamentos dos serviços e fundos autónomos. De referir que, diferentemente dos Quadros 1.5.3.1.A (receita) e 1.5.3.2.A (despesa) do Relatório do Ministério das Finanças que acompanha a Conta, nos quais foi excluída a totalidade da receita e da despesa do FRDP, nos quadros seguintes, é considerada a execução orçamental desse Fundo, para, designadamente, constar, em termos de classificação económica, a aplicação das receitas das privatizações[1].

1.4.1 – Alterações aos orçamentos da receita dos SFA, por classificação económica

Quadro I.6 – Alterações aos orçamentos das receitas dos SFA, de natureza económica

(em euros)

Classificação económica	Orçamento inicial	Alterações orçamentais		Orçamento final		
		Em valor	Estrutura	Em valor	Estrutura	Acr.Perc.
01 - Impostos Directos	11 609 929	10 000	0,0	11 619 929	0,0	0,1
02 - Impostos Indirectos	250 455 829	34 525 439	0,3	284 981 268	0,7	13,8
03 - Contribuições para a CGA e a ADSE	5 331 573 608	220 255 001	1,7	5 551 828 609	13,0	4,1
04 - Taxas, multas e outras penalidades	1 228 801 838	75 314 381	0,6	1 304 116 219	3,1	6,1
05 - Rendimentos de propriedade	82 645 784	78 371 725	0,6	161 017 509	0,4	94,8
06 - Transferência correntes	15 752 343 632	4 440 875 644	35,2	20 193 219 276	47,5	28,2
Administração Central	12 162 490 980	4 357 729 924	34,5	16 520 220 904	38,8	35,8
Estado	7 939 293 591	1 890 015 559	15,0	9 829 309 150	23,1	23,8
Serviços e Fundos Autónomos (SFA)	4 223 197 389	2 467 714 365	19,5	6 690 911 754	15,7	58,4
Administração Regional	8 421 926	-1 358 271	0,0	7 063 655	0,0	-16,1
Administração Local	5 399 689	341 386	0,0	5 741 075	0,0	6,3
Segurança Social	934 811 785	66 732 614	0,5	1 001 544 399	2,4	7,1
Outras	2 641 219 252	17 429 991	0,1	2 658 649 243	6,2	0,7
07 - Venda de bens e serviços correntes	1 406 767 029	257 090 472	2,0	1 663 857 501	3,9	18,3
08 - Outras receitas correntes	78 880 909	18 461 200	0,1	97 342 109	0,2	23,4
Total de receitas correntes	**24 143 078 558**	**5 124 903 862**	**40,6**	**29 267 982 420**	**68,8**	**21,2**
09 - Venda de bens de investimento	118 271 824	-7 537 172	-0,1	110 734 652	0,1	-6,4
10 - Transferências de capital	3 579 973 724	3 062 829 960	24,3	6 642 803 684	15,6	85,6
Administração Central	1 968 192 718	1 144 121 652	9,1	3 112 314 370	7,3	58,1
Estado	1 744 617 099	1 131 897 136	9,0	2 876 514 235	6,8	64,9
Serviços e Fundos Autónomos (SFA)	223 575 619	12 224 516	0,1	235 800 135	0,6	5,5
Administração Regional	7 705 095	1 340 000	0,0	9 045 095	0,0	17,4
Administração Local	791 300	596 762	0,0	1 388 062	0,0	75,4
Segurança Social	13 825 447	42 435 558	0,3	56 261 005	0,1	306,9
Outras	1 589 459 164	1 874 335 988	14,8	3 463 795 152	8,1	117,9
11 - Activos Financeiros	416 723 562	931 779 014	7,4	1 348 502 576	3,2	223,6
12 - Passivos Financeiros	1 087 630 048	1 233 000 000	9,8	2 320 630 048	5,5	113,4
13 - Outras receitas de capital	38 038 616	6 110 007	0,0	44 148 623	0,1	16,1
Total de receitas de capital	**5 240 637 774**	**5 226 181 809**	**41,4**	**10 466 819 583**	**24,6**	**99,7**
15 - Reposições não abatidas nos pagamentos	7 133 412	28 269 600	0,2	35 403 012	0,1	396,3
16 - Saldos da Gerência Anterior	541 113 789	2 243 480 233	17,8	2 784 594 022	6,5	414,6
TOTAL DA RECEITA	**29 931 963 533**	**12 622 835 504**	**100,0**	**42 554 799 037**	**100,0**	**42,2**
Total das receitas excluindo transferências de SFA	**25 485 190 525**	**10 142 896 623**	**80,4**	**35 628 087 148**	**83,7**	**39,8**
Total das receitas efectivas excluindo transferências de SFA	**24 397 560 477**	**8 909 896 623**	**70,6**	**33 307 457 100**	**78,3**	**36,5**

Fonte: Base de dados da execução orçamental dos serviços e fundos autónomos remetidas pela DGO.

[1] Na conta de execução orçamental dos serviços integrados a aplicação das receitas das privatizações aparece classificada como transferências de capital para SFA, uma vez que o produto dessas receitas é transferido para o FRDP.

Conforme se evidencia no quadro anterior, excluindo das receitas as provenientes de *transferências de outros SFA*, o total das receitas inicialmente orçamentadas em € 25.485,2 milhões foi reforçado em € 10.142,9 milhões (39,8%).

Em termos de receitas efectivas, excluindo essas transferências, as receitas inicialmente previstas, em € 24.397,6 milhões, tiveram um acréscimo de € 8.909,9 milhões (36,5%), tendo as alterações orçamentais correspondentes ao aumento da receita de *passivos financeiros* ascendido a € 1.233,0 milhões.

Conforme também se evidencia no quadro, quanto ao valor e estrutura das alterações, excluindo a receita proveniente dessas transferência entre SFA, os principais reforços nos orçamentos desses organismos verificaram-se nas classificações económicas:

- *Transferências (correntes e de capital) do Estado*, em € 3.021,9 milhões (o que representa um acréscimo de 31,2%), destacando-se os reforços do orçamento do IGIF (Ministério da Saúde) no valor de € 1.842,9 milhões, verba proveniente do Orçamento Rectificativo (Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro) e do FRDP no valor de € 980,6 milhões, em resultado do acréscimo das receitas das privatizações;

- *Saldos da gerência anterior*, em € 2.243,5 milhões, o que representa um acréscimo de 414,6% em relação ao valor inicialmente orçamentado (€ 541,1 milhões);

- *Transferências de capital (outras)*, em € 1.874,3 milhões (117,9%), ascendendo as alterações resultantes das transferências de fundos de pensões para a CGA a € 1.826,2 milhões, respectivamente, da CGD (€ 1.434,1 milhões, com a *classificação Transferências de capital/Soc. financeiras/companhias de seguros e fundos de pensões)*, da NAV-Navegação Aérea de Portugal, (€ 203,2 milhões, com a classificação Transferências de capital/Soc. e quase soc. não financeiras/Públicas), e da ANA-Aeroportos de Portugal (€ 106,7 milhões) e da Imprensa Nacional-Casa da Moeda (€ 82,2 milhões) (com a classificação *Transferências de capital/Soc. e quase soc. não financeiras/Privadas)*;

- *Passivos financeiros*, em € 1.233,0 milhões (113,4%), dos quais € 1.200,0 milhões referentes ao IGIF (€ 900,0 milhões com a classificação *Empréstimos a curto prazo/Sociedades financeiras*, e € 300,0 milhões com a classificação *Empréstimos a curto prazo/Estado)*, referentes a empréstimos do Tesouro e à sua regularização por empréstimos bancários, a amortizar por novas verbas do Tesouro, operações que têm vindo a ser autorizadas nas recentes Leis do Orçamento, conforme se analisa no Capítulo III;

- *Activos financeiros*, em € 931,8 milhões (223,6%), referentes a vários organismos, destacando-se o FRDP (€ 599,1 milhões), a CGA (€ 112,7 milhões), o Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários e o Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (totalizando € 102,0 milhões), a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (€ 52,0 milhões) e o Fundo de Acidentes de Trabalho (€ 33,2 milhões);

- *Venda de bens e serviços correntes*, em € 257,1 milhões (18,3%), verba que resulta do reforço dos orçamentos do Ministério da Saúde (€ 248,0 milhões) e do Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior (€ 21,7 milhões), verificando-se decréscimos nos restantes ministérios;

- *Contribuições para a CGA*, em € 220,3 milhões (4,1%), referente ao reforço das contribuições de diversas entidades para a CGA;

- *Rendimentos da propriedade (juros)*, em 78,4 milhões (94,8%), também referentes a vários organismos, designadamente a CGA (€ 30,6 milhões), o FRDP (21,9 milhões), o IAPMEI (€ 12,6 milhões) e o INH (€ 10,2 milhões).

1.4.2 – Alterações aos orçamentos da despesa dos SFA, por classificação económica

Quadro I.7 – Alterações aos orçamentos das despesas dos SFA, de natureza económica

(em euros)

Classificação Económica	Orçamento Inicial	Alterações orçamentais		Orçamento final		
		Valor	Estrutura	Valor	Estrutura	Acr.Perc.
01 - Despesas com Pessoal	4 032 811 117	170 006 327	1,4	4 202 817 444	10,2	4,2
02 - Aquisição de Bens e Serviços	3 712 237 648	4 391 148 459	36,8	8 103 386 107	19,6	118,3
03 - Juros e outros encargos	38 205 798	22 224 008	0,2	60 429 806	0,1	58,2
04 - Transferências Correntes	14 082 061 365	1 049 977 952	8,8	15 132 039 317	36,6	7,5
Administração Central	5 016 010 248	2 199 902 437	18,4	7 215 912 685	17,4	43,9
Estado	451 667 104	118 912 184	1,0	570 579 288	1,4	26,3
Serviços e Fundos Autónomos (SFA)	4 564 343 144	2 080 990 253	17,4	6 645 333 397	16,1	45,6
Administração Regional	1 738 283	445 694	0,0	2 183 977	0,0	25,6
Administração Local	17 870 215	5 718 062	0,0	23 588 277	0,1	32,0
Segurança Social	954 800 000	60 540 734	0,5	1 015 340 734	2,5	6,3
Outras	8 091 642 619	-1 216 628 975	-10,2	6 875 013 644	16,6	-15,0
05 - Subsídios	1 710 390 598	38 598 163	0,3	1 748 988 761	4,2	2,3
06 - Outras Despesas Correntes	160 534 617	56 500 180	0,5	217 034 797	0,5	35,2
Total de despesas correntes	**23 736 241 143**	**5 728 455 089**	**48,0**	**29 464 696 232**	**71,2**	**24,1**
07 - Aquisição de Bens de Capital	1 244 568 324	546 151 637	4,6	1 790 719 961	4,3	43,9
08 - Transferências de Capital	1 924 945 062	709 027 337	5,9	2 633 972 399	6,4	36,8
Administração Central	292 029 160	137 723 763	1,2	429 752 923	1,0	47,2
Estado	38 057 884	89 120 472	0,7	127 178 356	0,3	234,2
Serviços e Fundos Autónomos (SFA)	253 971 276	48 603 291	0,4	302 574 567	0,7	19,1
Administração Regional	70 571 363	7 710 467	0,1	78 281 830	0,2	10,9
Administração Local	208 427 642	33 620 642	0,3	242 048 284	0,6	16,1
Outras	1 353 916 897	529 972 465	4,4	1 883 889 362	4,6	39,1
09 - Activos Financeiros	1 144 178 771	3 100 727 494	26,0	4 244 906 265	10,3	271,0
10 - Passivos Financeiros	1 300 875 166	1 814 521 411	15,2	3 115 396 577	7,5	139,5
11 - Outras Despesas de Capital	70 957 180	45 264 668	0,4	116 221 848	0,3	63,8
Total de despesas de capital	**5 685 524 503**	**6 215 692 547**	**52,0**	**11 901 217 050**	**28,8**	**109,3**
TOTAL DA DESPESA	**29 421 765 646**	**11 944 147 636**	**100,0**	**41 365 913 282**	**100,0**	**40,6**
Total das despesas excluindo transferências para SFA	**24 603 451 226**	**9 814 554 092**	**82,2**	**34 418 005 318**	**83,2**	**39,9**
Total das despesas efectivas excluindo transferências para SFA	**23 302 576 060**	**8 000 032 681**	**67,0**	**31 302 608 741**	**75,7**	**34,3**

Fonte: Base de dados da execução orçamental dos serviços e fundos autónomos remetidas pela DGO.

Conforme se evidencia no quadro anterior, excluindo as dotações relativas a *transferências para outros SFA*, o total das despesas inicialmente orçamentadas em € 24.603,5 milhões foi reforçado em € 9.814,6 milhões (39,9%).

Em termos de despesas efectivas, as inicialmente previstas em € 23.302,6 milhões, tiveram um acréscimo de € 8.000,0 milhões (34,3%), tendo as alterações orçamentais correspondentes ao reforço da despesa de *passivos financeiros* (amortização de dívida) ascendido a € 1.814,5 milhões. Conforme também se evidencia no quadro, quanto ao valor e estrutura das alterações, excluindo a despesa classificada como transferências para SFA, os principais reforços verificaram-se nas classificações económicas:

- *Aquisição de bens e serviços*, em € 4.391,1 milhões (um acréscimo de 118,3%), totalizando os SFA do Ministério da Saúde € 4.093,7. Neste acréscimo das dotações do Ministério da Saúde com esta classificação económica destaca-se o IGIF (€ 1.519,3 milhões), resultante da alteração da classificação das verbas destinadas aos hospitais sociedades anónimas de capitais públicas, antes classificadas como *transferências correntes para sociedades não financeiras públicas*; como contrapartida a dotação do IGIF com esta classificação económica teve uma redução de € 1.400,0 milhões (o que justifica, no essencial, a redução evidenciada no quadro anterior em *transferências correntes (outras)*). Para o total dos reforços das dotações para *aquisição de bens e serviços* contribuíram também significativamente os SFA do Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior, em € 203,2 milhões;

- *Activos financeiros*, em € 3.100,7 milhões (271,0%), dos quais € 2.086,3 milhões se referem a aplicações efectuadas pela CGA e € 703,3 milhões pelo FRDP. Com esta classificação económica destacam-se também os reforços nos orçamentos dos organismos do Ministério da Justiça (Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários e Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça), em € 104,7 milhões, do INH, em € 67,1 milhões, do Fundo de Estabilização Tributário (FET), em € 58,1 milhões, e da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM), em € 52,0 milhões;

- *Passivos financeiros*, em € 1.814,5 milhões (139,5%), dos quais € 903,5 milhões referentes à amortização de dívida pelo FRDP e € 900,0 milhões referentes à amortização de dívida pelo IGIF de empréstimos de curto prazo, no quadro das mencionadas operações que têm vindo a ser autorizadas pelas leis do Orçamento;

- *Transferências de capital (outras)*, em € 530,0 milhões (39,1%), destacando-se o reforço das dotações do IPAMEI relativas a transferências para *sociedades, instituições sem fins lucrativos e empresários em nome individual*, em € 559,2 milhões;

- *Transferências (correntes e de capital) para o Estado*, em € 208,0 milhões (42,5%), referentes a vários organismos, onde se destacam os mencionados SFA do Ministério da Justiça (€ 51,5 milhões), o FET (€ 42,0 milhões), o IAPMEI (€ 37,9 milhões), o Instituto de Seguros de Portugal (€ 25,4 milhões) e a Autoridade Nacional de Comunicações – ICP (€ 15,0 milhões);

- *Despesas com pessoal*, em € 170,0 milhões (4,2%), referentes essencialmente ao acréscimo da dotações dos organismos do Ministério da Saúde (€ 67,4 milhões), do Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior (€ 54,4 milhões), da Justiça (€ 20,5 milhões) e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (€ 12,8 milhões).

Em sentido inverso, o quadro evidencia um decréscimo das verbas referentes a *transferências correntes (outras)*, em € 1.216,6 milhões (-15,0%) que, conforme foi antes referido, resulta essencialmente da anulação de dotações com essa classificação económica no orçamento do IGIF (em € 1.400,0 milhões) referente à alteração da classificação das verbas destinadas aos hospitais sociedades anónimas de capitais públicos. Nos reforços nas *transferências correntes (outras)*, destaca-se o reforço das dotações da CGA em € 165,0 milhões, para pagamento de pensões a seu cargo.

1.5 – Conta Geral do Estado (CGE)

O Governo apresentou a Conta Geral do Estado relativa ao ano económico de 2004 dentro do prazo previsto na Lei de Enquadramento Orçamental[1], sendo, mais uma vez, de sublinhar o carácter provisório da conta da Segurança Social.

A Conta apresenta genericamente a estrutura prevista na LEO, com as excepções a seguir referidas. Assim, integram a Conta, para além do relatório sobre os resultados da execução orçamental, os mapas enumerados no art.º 75.º da citada lei, com excepção dos seguintes:

- Mapa XV-A – "Repartição regionalizada dos programas e medidas – PIDDAC da Regionalização";
- Mapa XXVIII-A – "Movimentos e saldos das contas na tesouraria do sistema de segurança social"[2].

A DGO, na sua resposta, refere-se apenas ao primeiro mapa, mencionando que o mesmo já não constou do Orçamento publicado no Diário da República e que *"A dificuldade para a obtenção desta informação tem a ver com a não compatibilização das bases de dados da DGO e do DPP"* (Departamento de Prospectiva e Planeamento), pelo que o Tribunal recomenda a resolução dessa questão.

Em relação ao conteúdo dos Mapas da Conta salienta-se, relativamente a:

- Mapas que, no seu conjunto, constituem o Mapa XV – "Programa de Investimentos e Despesas da Administração Central (PIDDAC)" – têm origem no mencionado Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP), sendo a informação neles contida de carácter provisório;
- Mapa XVII – "Responsabilidades contratuais plurianuais dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos" – evidencia apenas, por organismo, o montante global de tais encargos pagos em 2004, o que se considera insuficiente, visto que o título do mapa aponta para um escalonamento plurianual das verbas envolvidas[3];
- Mapa XXIII – "Conta consolidada do Estado, incluindo a do sistema de segurança social" – foram efectuados vários ajustamentos às contas dos subsectores (serviços integrados, serviços e fundos autónomos e Segurança Social), conforme se analisa no Capítulo III.

De assinalar também o facto de o conteúdo dos vários mapas não evidenciarem, ao contrário do previsto no n.º 7 do citado artigo, *"as principais regras contabilísticas utilizadas na execução das receitas, nomeadamente as que se referem a excepções à regra da não compensação ou da não consignação"*.

Relativamente a este ponto, a DGO, na sua resposta, refere, quanto a excepções à regra da não compensação, *"não nos ocorrem situações de excepção à regra (…)"*, limitando-se, quanto às excepções à regra da não consignação, a referir a norma da Lei de Enquadramento Orçamental que enumera estas

[1] A Conta foi recebida pelos serviços do Tribunal em 30/06/2005.

[2] De assinalar, contudo que consta o Mapa XXVII-B – "Movimentos e saldos nas caixas da tesouraria do sistema da segurança social". Na redacção da LEO haverá um erro de numeração dos dois mapas, passando-se do mapa XXVIII-A para o Mapa XXVII-B.

[3] Note-se que esse tipo de informação foi já prestado pelos serviços no âmbito da elaboração do OE/2004, de acordo com o n.º V.6 da Circular n.º 1302 da DGO.

excepções (n.º 2 do art.º 7.º), sem se referir ao facto de a mesma Lei determinar que tais excepções sejam evidenciadas na Conta.

Não constam ainda da Conta em apreço por, nos termos do n.º 6 do art.º 75.º da LEO, apenas ser obrigatória a sua apresentação quando todos os serviços tiverem adoptado o POCP, os seguintes Mapas:

- Mapa XXX – Balanço e demonstração de resultados dos serviços integrados;
- Mapa XXXI – Balanço e demonstração de resultados dos serviços e fundos autónomos, facto que não permite apreciar a situação patrimonial desses organismos.

Quanto aos elementos informativos, constam da Conta os mapas previstos no art.º 76.º da LEO, com excepção dos seguintes[1]:

- Mapa 5 – "Créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização;
- Mapa 6 – "Créditos extintos por confusão";
- Mapa 27 – "Alterações orçamentais" referentes à conta do subsector dos fundos e serviços autónomos.

Relativamente a esta questão, a DGO, na sua resposta, apenas se refere à falta dos Mapas 5 e 6, remetendo para o seu comentário sobre o ponto 7.1, em que menciona:

> *" (…) visando colmatar a eventual falta de informação quanto à regularização de créditos nas suas várias vertentes, que não envolvam entregas em dinheiro, serão dadas instruções às nossas Delegações que acompanham a execução orçamental de vários Ministérios, no sentido de ser conhecida essa informação a tempo de se incluir nas futuras Contas do Estado a elaborar. Estamos a falar de créditos respeitantes a receitas consignadas dos Serviços Integrados e a receitas próprias dos Serviços e Fundos Autónomos."*

Por, nos termos do n.º 6 do art.º 75.º da LEO, apenas ser obrigatória a sua apresentação quando todos os serviços tiverem adoptado o POCP, também não constam da Conta os mapas informativos n.os 18, 33 e 39 – "Mapas dos compromissos assumidos" pelos subsectores, respectivamente, dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos, e da Segurança Social. O conteúdo de diversos Mapas que integram a Conta é objecto de apreciação nos respectivos capítulos do presente Parecer.

Por último, é de referir que constam da Conta, de acordo com o disposto nos artigos 78.º e 79.º da LEO os mapas relativos à conta de gerência da Assembleia da República[2] e a conta de gerência agregada do Tribunal de Contas.

---

[1] Observe-se que, na Conta, é utilizada a numeração romana para identificar os mapas contabilísticos gerais a que se refere o art.º 75.º da LEO, e algarismos para identificar os mapas informativos a que se referem as alíneas do n.º 2 e seguintes do art.º 76.º da referida Lei.

[2] Contudo, mais uma vez, a execução orçamental da Assembleia da República continuou a não ser incluída nos mapas das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos, por os respectivos dados não terem sido introduzidos no sistema de informação de gestão orçamental (SIGO/SFA).

CAPÍTULO II

Execução do Orçamento da Receita

II – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA RECEITA

2.1 – Considerações gerais

O Parecer sobre a Execução do Orçamento da Receita registada na Conta Geral do Estado (CGE) de 2004 encontra-se suportado pela:

- análise do respectivo modelo de contabilização, em que se avalia a evolução relativa à implementação do Regime de Contabilização da Receita do Estado estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e pela Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho (ponto 2.2 do presente capítulo);
- análise dos resultados globais constantes da Conta, com particular incidência nas áreas relativas às entidades administradoras de receitas do imposto sobre o valor acrescentado e de impostos sobre o rendimento (ponto 2.3);
- apresentação dos resultados obtidos com a realização da auditoria à cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão regulamentada pela Portaria n.º 1375-A/2003 e efectuada em 19 de Dezembro, tendo por finalidade avaliar o seu grau de execução no ano de 2004 (ponto 2.4);
- apresentação dos resultados obtidos com a realização da auditoria à receita de IVA, no âmbito das execuções fiscais, tendo por finalidades analisar o universo das certidões de dívida emitidas no período de 23 de Setembro de 2003 a 31 de Dezembro de 2004, a situação dos processos de execução fiscal a que as mesmas deram origem e a identificação do circuito de informação que se estabelece entre o Sistema Central do IVA (SCIVA) e o Sistema de Execuções Fiscais (SEF) numa perspectiva de avaliação da qualidade da informação residente nas duas bases de dados (ponto 2.5).

Foi ainda analisada a evolução da receita incluindo a comparação entre receita prevista e cobrada (ponto 2.6).

Em 2004, o modelo contabilístico foi idêntico ao adoptado para o ano transacto, tendo sido suportado pela utilização do Sistema de Gestão de Receitas (SGR), disponibilizado aos respectivos serviços administradores da receita fiscal, e do Sistema Central de Receitas (SCR) da Direcção-Geral do Orçamento.

O modelo de contabilização das receitas orçamentais na CGE assenta numa estrutura que compreende o seguinte conjunto de entidades intervenientes no processo de contabilização:

- a Direcção-Geral do Orçamento (DGO), responsável pela coordenação da contabilização das receitas, pela centralização da informação contabilística e pela elaboração da CGE;
- a Direcção-Geral do Tesouro (DGT), responsável pela centralização, controlo e contabilização dos fundos movimentados na Tesouraria do Estado;

- a Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), da qual dependem as direcções, os serviços e as tesourarias de finanças[1] e os serviços administradores dos impostos sobre o rendimento, sobre o valor acrescentado e do selo;
- a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), da qual dependem as alfândegas, delegações e postos aduaneiros.

Estas três últimas entidades efectuaram o registo da informação necessária à CGE no SGR, tendo para o efeito, de acordo com as versões do SCR remetidas ao Tribunal, sido utilizados 393 centros de receita (balcões) e catorze operações de execução (incluindo os saldos transitados de liquidação, de restituições emitidas e de reembolsos emitidos). Os lançamentos efectuados pela DGT foram reportados a períodos de incidência diários enquanto os efectuados pelos serviços da DGCI e pela DGAIEC foram reportados a períodos de incidência mensais, correspondendo a respectiva data-valor ao último dia de cada mês.

Os dados transmitidos ao SCR, através do Sistema de Gestão de Interfaces (SGI), constituíram uma base de dados cuja versão final, datada de 2 de Junho de 2005, foi remetida, pela DGO, ao Tribunal de Contas, em 8 de Junho do mesmo ano, cuja informação deveria coincidir com a da CGE de 2004 e evidenciar, com exactidão e clareza, toda a receita liquidada, anulada, cobrada e reembolsada/restituída, o que não se verifica, conforme se pode observar nos pontos seguintes.

2.2 – Análise do modelo de contabilização

A contabilização das receitas do Estado, no ano de 2004, continuou a ser regulada pelo Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, pela Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série) do Ministério das Finanças, de 28 de Julho, e pela legislação referente aos designados cofres do Tesouro. Esteve ainda sujeita à aplicação das normas difundidas pela Direcção-Geral do Orçamento, em documento datado de 13 de Janeiro desse ano e designado por "Instruções para o lançamento das Tabelas de Receita do Estado a partir de Janeiro de 2004", que são, em muitos aspectos, similares às difundidas para o ano de 2003 e já analisadas no Parecer sobre a CGE desse ano.

Para efeito do encerramento da CGE de 2004, a DGO fixou, através da circular, Série A, n.º 1304, de 28 de Novembro e das "Instruções para a contabilização da Receita do Estado a partir de Janeiro de 2005", difundidas em 13 de Janeiro de 2005, o final do mês de Março de 2005 como data limite para os serviços administradores terem conciliada e inserida no SGR a execução orçamental das receitas do Estado.

Tendo em conta o regime legal estabelecido, desde 1 de Janeiro de 2001, pelos diplomas acima referidos, é de salientar que a análise efectuada pelo Tribunal no âmbito do processo de contabilização de 2003 (constante do Parecer sobre a CGE desse ano) se mantém válida para 2004, continuando por reunir as condições adequadas para que as entidades administradoras das receitas do Estado transitem para o novo regime, designadamente:

- inexistência do despacho de transição previsto no artigo 3.º da Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série) do Ministério das Finanças;

[1] De acordo com o Decreto-Lei n.º 237/2004, de 18 de Dezembro, que promoveu a integração plena das tesourarias de finanças, nos serviços periféricos locais da DGCI, aquelas passaram a ser designadas por secções de tesouraria.

- manutenção da intervenção dos designados cofres do Tesouro nos termos do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 301/99;
- inexistência de nomeação formal de responsáveis da DGCI e da DGT, pela contabilização das receitas administradas por essas entidades, de acordo com o n.º 1 do artigo 3.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000;
- incumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99 e no n.º 2 do artigo 6.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000, no que se refere à prestação da informação;
- falta da interligação entre os sistemas próprios de administração de receitas dos serviços administradores e o SGR (n.º 3 do artigo 3.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000).

A Direcção-Geral do Orçamento alegou, em sede de contraditório, que *"(…) uma vez que os serviços actualmente intervenientes no processo contabilístico das receitas do Estado (…) são os mesmos que intervinham no modelo contabilístico anterior à Reforma da Administração Financeira do Estado (RAFE), não é necessário o despacho de transição a que o TC faz referência"*.

O Tribunal considera que este argumento não pode ser aceite porque o fundamento dos referidos despachos é a necessidade de apreciação formal do facto das entidades administradoras de receita do Estado reunirem as condições adequadas para a transição em causa, condição que abrange as entidades já existentes à data de entrada em funcionamento dos referidos sistemas de contabilização.

Quanto à inexistência de nomeação formal de responsáveis, a DGO informou que, apesar de não a entender como um óbice ao bom funcionamento dos sistemas, iria procurar, já no processo de contabilístico de 2006, colmatar essa insuficiência.

O Tribunal faz notar que esta responsabilização se encontra expressamente prevista nas normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000, como relativa não apenas à contabilização dos factos registados mas também à respectiva qualidade, fiabilidade e segurança, aspectos que o Tribunal tem vindo a considerar de forma recorrente como insuficientes.

Quanto ao incumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99, a DGO entende que a prestação diária de informação é uma meta e um objectivo a alcançar que não será exequível enquanto os sistemas próprios de administração de receitas não se encontrarem interligados com o Sistema de Gestão de Receitas, considerando ainda que essa interligação não cabe no âmbito das suas competências.

O Tribunal salienta que a prestação diária de informação está determinada como disposição a cumprir desde a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 301/99 e não como meta e objectivo a alcançar, mas concorda que essa prestação não será exequível enquanto os sistemas próprios não estiverem interligados com o SGR, como aliás já tinha assinalado no Parecer sobre a CGE de 2002.

À semelhança do verificado desde 2002, a DGO reportou periodicamente ao Tribunal de Contas a situação relativa à execução do Orçamento da Receita do Estado, através do envio de um conjunto de ficheiros informáticos extraídos do SCR.

Os ficheiros remetidos em cada versão tinham uma composição e estrutura semelhantes às analisadas no Parecer sobre a CGE de 2002. A unidade de registo desta base de dados correspondeu ao conjunto

de valores das operações de execução movimentadas por serviço, balcão, classificação económica da receita e data-valor.

A informação relativa ao ano económico de 2004 foi inserida nos 393 balcões atribuídos a serviços das entidades intervenientes no processo de contabilização. A versão definitiva do SCR continha 126.525 unidades de registo, de acordo com a informação reportada no quadro seguinte.

Quadro II.1 – Unidades de registo na versão final do SCR

(em euros)

Entidades	N.º de Balcões	N.º de unidades de registo	Valor das unidades de registo	Valor médio das unidades de registo
DGT	2	4.165	84.158.095.516,36	20.206.025,33
DGCI – IVA	2	75	20.234.051.548,80	269.787.353,98
DGCI – IR	2	49	34.177.512.764,61	697.500.260,50
DGCI – IS	1	12	2.741.483.970,34	228.456.997,53
DGCI – RPSLF	1	749	236.282.775,14	315.464,32
DGCI – TF	382	121.068	16.160.013.542,24	133.478,82
DGCI – MI	1	12	4.020.525,10	335.043,76
DGCI – ND	1	72	-347.276.941,42	- 4.823.290,85
DGAIEC	1	323	13.107.121.871,85	40.579.324,68
Total	**393**	**126.525**	**170.471.305.573,02**	**1.347.332,98**

A DGCI foi a entidade responsável pelo registo da informação em 390 balcões que foram afectos às receitas de impostos sobre o rendimento (DGCI-IR), do imposto sobre o valor acrescentado (DGCI-IVA), do imposto do selo (DGCI-IS), das restituições e pagamentos de receitas dos serviços locais de finanças (DGCI-RPSLF), de receitas obtidas pelas tesourarias de finanças (DGCI-TF) e, a partir de 2004, aos valores de retenções na fonte de impostos sobre o rendimento e do selo cobrados em excesso como receitas de "Multi-Imposto" (DGCI-MI) e à dedução das cobranças de créditos cedidos (no âmbito da operação efectuada em 19 de Dezembro de 2003) de receitas "Não DUC", ou seja, tituladas por documentos não únicos (DGCI-ND).

É de salientar que este último balcão (movimentado por valores negativos) não abrangeu a dedução das cobranças de créditos cedidos de impostos sobre o rendimento e do selo que foi registada nos balcões afectos a essas receitas.

Os restantes três balcões foram utilizados pela DGT e pela DGAIEC. A primeira entidade utilizou dois balcões para as receitas obtidas por movimentos escriturais e não escriturais e a segunda utilizou um balcão para registar as receitas obtidas pelas estâncias aduaneiras.

A flutuação do valor médio das unidades de registo afectas a cada balcão (que varia entre € 133,5 milhares para os balcões da DGCI-TF e os € 697,5 milhões para os balcões da DGCI-IR) revela claramente a heterogeneidade dos critérios de distribuição e de agregação da informação constante do SCR, o que constitui uma das principais condicionantes à constituição de amostras representativas deste universo de registos; por exemplo, cada unidade de registo nos balcões da DGT (sem considerar os passivos financeiros, o valor médio das unidades de registo da DGT é inferior a € 2 milhões) corresponde à movimentação diária relativa a um código do classificador económico das receitas enquanto cada unidade de registo nos balcões da DGCI-IR corresponde à movimentação mensal de cada receita de impostos sobre o rendimento (IRS, IRC, juros compensatórios e moratórios).

Refira-se ainda que, em adenda às instruções emitidas em 13 de Janeiro de 2004, a DGO criou um novo balcão, a pedido da DGCI, destinado ao registo da receita proveniente da cobrança em execução fiscal. Verificou-se que este balcão não foi utilizado na contabilização do ano em análise.

Em sede de contraditório, a DGO informou desconhecer as razões que levaram a que este balcão não tivesse sido utilizado em 2004.

O Tribunal não compreende nem pode aceitar uma observação deste tipo por parte da entidade responsável pela coordenação da contabilização das receitas e pela análise, acompanhamento e controlo da respectiva execução orçamental, tanto mais que a DGCI, no âmbito do contraditório, justificou a não utilização do balcão em causa com o atraso no desenvolvimento de aplicação necessária para o efeito.

Das versões do SCR remetidas ao Tribunal constavam catorze operações de execução, mais uma (má cobrança) do que as consideradas para o ano anterior (anulação de liquidação, cobrança, cobrança escritural, liquidação, pagamentos de reembolsos, pagamentos de restituições, reembolsos cancelados, reembolsos emitidos, restituições canceladas, restituições emitidas, saldo de liquidação, saldo de restituições emitidas e saldo de reembolsos emitidos).

A análise dos dados constantes daquelas versões permitiu verificar o incumprimento do prazo definido pela DGO para o registo da informação original de cada período de incidência mensal (até ao dia 10 do mês seguinte ao da execução) e do prazo determinado por aquela Direcção-Geral (até 31 de Março de 2005) para os serviços intervenientes na contabilização terem conciliado e inserido, no SGR, a informação sobre a respectiva receita orçamental de 2004. Refira-se, no entanto, que este último prazo foi cumprido para a contabilização da receita inscrita no balcão 0004 – IRS.

O quadro seguinte apresenta a evolução do registo da informação original, por entidade e período de incidência mensal (Janeiro a Dezembro), em função das versões do SCR remetidas ao Tribunal de Contas.

Quadro II.2 – Evolução do registo da informação original no SCR

Data da Versão do SCR	Entidades								
	DGT	DGCI IVA	DGCI IR	DGCI IS	DGCI RPSLF	DGCI TF	DGCI MI	DGCI ND	DGAIEC
31-03-2004	Janeiro e Fevereiro	Janeiro			Janeiro	Janeiro			Janeiro e Fevereiro
30-04-2004	Março	Fevereiro e Março			Fevereiro e Março	Fevereiro e Março			
07-06-2004	Abril	Abril	Janeiro a Março	Janeiro a Março	Abril	Abril			Março e Abril
30-06-2004	Maio								Maio
04-08-2004	Junho	Maio e Junho	Abril e Maio	Abril e Maio	Maio e Junho	Maio e Junho			Junho
01-09-2004	Julho		Junho	Junho	Julho				Julho
30-09-2004	Agosto	Julho	Julho	Julho	Agosto	Julho e Agosto			Agosto
29-10-2004	Setembro	Agosto	Agosto	Agosto					Setembro
30-11-2004	Outubro	Setembro	Setembro	Setembro	Setembro	Setembro			Outubro
05-01-2005	Novembro	Outubro e Novembro	Outubro e Novembro	Outubro e Novembro	Outubro e Novembro	Outubro e Novembro		Janeiro a Outubro	Novembro
03-02-2005	Dezembro	Dezembro			Dezembro	Dezembro		Novembro e Dezembro	Dezembro
28-02-2005			Dezembro	Dezembro					
07-04-2005							Janeiro a Dezembro		

Um dos princípios básicos do regime legal e do modelo de contabilização das receitas do Estado consiste na responsabilização dos serviços administradores dessas receitas, nomeadamente através da existência (determinada pelo n.º 1 do artigo 3.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000) de um responsável, em cada serviço, pela contabilização dos factos registados, pela respectiva qualidade, fiabilidade e segurança e pelo envio dessa informação para as respectivas entidades competentes.

Em 2004, os serviços administradores das receitas continuaram sem reunir as condições adequadas para poderem assumir tal responsabilidade, pelo que a informação a contabilizar sobre as receitas do Estado voltou a não ser objecto de validação integral pelos respectivos sistemas próprios.

De facto, os serviços administradores mais uma vez assumiram os valores de receita cobrada e de reembolsos e restituições pagos, transmitidos dos serviços cobradores para a Contabilidade do Tesouro, sem os validar integralmente. Desta forma, as divergências entre a informação proveniente dos sistemas próprios dos serviços administradores e a Contabilidade do Tesouro foram novamente eliminadas do SGR (e consequentemente do SCR) através de lançamentos que vieram a igualar os valores totais das receitas do Estado cobradas, reembolsadas e restituídas que foram registados nos dois sistemas de contabilização.

Esses lançamentos impedem a detecção das divergências que continuam a subsistir entre a informação residente nos sistemas próprios dos serviços administradores e a apurada pelos serviços cobradores, mas não regularizam as situações que originaram os desvios porque não asseguram a validação de valores recebidos (ou pagos) pela Tesouraria do Estado como receitas cobradas (ou reembolsadas e restituídas) pelos respectivos serviços administradores.

O procedimento descrito e a apreciação do Tribunal de Contas sobre a fiabilidade e a tempestividade do processo de contabilização da Receita do Estado continuaram a justificar, no presente Parecer, o apuramento de um conjunto de indicadores representativos, para cada período de incidência mensal ou anual e para cada entidade ou para o seu conjunto, dos graus de tempestividade e de fiabilidade e da prestação de informação fiável de forma tempestiva, este último para conjugar de forma ponderada a informação sintetizada nos outros. Estes indicadores permitem aferir a evolução verificada entre sucessivos períodos homólogos e comparar, para o mesmo período de incidência, os desempenhos das entidades intervenientes no processo de contabilização.

O quadro seguinte apresenta os resultados obtidos com a aplicação ao SCR destes indicadores de tempestividade, de fiabilidade e de fiabilidade tempestiva, por período de incidência mensal e por entidade interveniente no processo de contabilização da Receita do Estado para o ano de 2004.

Quadro II.3 – Indicadores de Tempestividade, de Fiabilidade e de Fiabilidade Tempestiva

Período de Incidência	ITo (%)	ITn (%)	IF (%)	IFTo (%)	IFT (%)
Janeiro	33,6	11,6	80,6	87,5	29,4
Fevereiro	38,1	12,3	75,4	91,8	35,0
Março	43,7	13,3	86,1	94,9	41,5
Abril	44,1	14,3	96,6	98,2	43,3
Maio	46,0	15,3	99,8	99,6	45,8
Junho	52,7	16,6	99,2	99,5	52,5
Julho	54,3	18,4	98,5	99,3	54,0
Agosto	59,2	19,9	99,5	99,5	58,8
Setembro	59,5	22,2	99,1	98,9	58,8
Outubro	61,5	24,9	99,6	99,7	61,3
Novembro	76,8	28,5	99,7	99,7	76,5
Dezembro	79,9	33,7	13,2	9,1	7,3
Ano de 2004	**50,9**	**17,3**	**52,9**	**53,8**	**27,4**

Entidade	ITo (%)	ITn (%)	IF (%)	IFTo (%)	IFT (%)
DGT	93,5	17,3	9,1	5,2	4,9
DGCI – IVA	75,2	17,3	97,7	94,6	71,1
DGCI – IR	59,6	17,3	99,4	99,1	59,0
DGCI – IS	59,6	17,3	98,7	97,4	58,0
DGCI – RPSLF	80,1	17,3	35,2	52,1	41,7
DGCI – TF	77,6	17,3	79,5	86,6	67,2
DGCI – MI	20,6	17,3	100,0	100,0	20,6
DGCI – ND	29,3	17,3	92,4	97,6	28,6
DGAIEC	89,2	17,3	97,5	98,9	88,2
SCR de 2004	**50,9**	**17,3**	**52,9**	**53,8**	**27,4**

Os resultados obtidos para o indicador de tempestividade da informação original (ITo) mostram que, em termos globais, a duração do período tempestivo (PT) correspondeu a metade do tempo necessário para registar a informação original e que os meses e as entidades com menor e maior tempestividade na prestação dessa informação foram, respectivamente, Janeiro e Dezembro, a DGCI e a DGT. Estes resultados representam uma evolução negativa face aos obtidos para o ano anterior (a duração do

período tempestivo passou de 63,2% para 50,9% do tempo necessário para registar a informação original), mas deve salientar-se que esta regressão se ficou a dever aos atrasos verificados no registo da informação original relativa aos dois novos balcões da DGCI (integralmente efectuado após Novembro de 2004).

Os resultados obtidos para o indicador de tempestividade da informação definitiva (ITn) mostram que a duração do PT correspondeu a um sexto do tempo necessário para registar a informação definitiva e que o ITn cresce em função do período de incidência mensal mas não varia de entidade para entidade, devido ao encerramento da contabilização ter sido comum para todos os meses e entidades (em 2 de Junho de 2005). Estes resultados também reflectem a manutenção do nível atingido no ano anterior.

Os valores destes indicadores comprovam que, para o ano de 2004, a utilização do SGR e do SCR continuou a ser insuficiente para eliminar a falta de tempestividade do processo de contabilização da Receita do Estado.

Os resultados do indicador de fiabilidade (IF) mostram que, em termos globais, o valor da informação original apenas correspondeu a 52,9% do valor da movimentação total. Os meses e entidades de menor e maior fiabilidade dessa informação foram, respectivamente, Dezembro e Maio, a DGT e a DGAIEC. Os resultados também revelam a manutenção do nível de fiabilidade da informação original face à definitiva que foi obtido para o ano anterior.

Este indicador, sendo consistente com os resultados obtidos nas acções efectuadas que permitem concluir ter sido mantido o processo contabilístico utilizado no ano anterior, comprova ainda que a falta de fiabilidade inerente a esse processo se manteve para a contabilização de 2004, quando seria de esperar que a mesma já tivesse sido reduzida, após o terceiro ano de utilização do SGR e do SCR.

Os resultados do indicador de fiabilidade tempestiva (IFT) mostram que o valor da informação original prestada de forma tempestiva correspondeu a 27,4 % do valor da movimentação total. Ou, em alternativa, que apenas 27,4% da informação registada no período tempestivo pode ser considerada fiável face à definitiva. Os meses e entidades de menor e maior fiabilidade dessa informação foram, respectivamente, Dezembro e Novembro, a DGT e a DGAIEC.

A redução da tempestividade e a manutenção do nível de fiabilidade da informação original tiveram como consequência uma evolução negativa do IFT de 2003 (em que atingiu 28,5%) para 2004.

É de salientar, no entanto, que os resultados se encontram decisivamente influenciados pela imputação do registo dos Passivos Financeiros à DGT e pelo facto do respectivo valor só ter sido introduzido na versão do SCR de 2 de Junho de 2005, como alteração ao valor da informação de Dezembro de 2004; considerando apenas a receita efectiva, o IFT da DGT aumenta de 4,9% para 86,6% (passando do pior para próximo do melhor desempenho) e o IFT global de 27,4% para 49,3%, deixando praticamente de ser penalizado pela dimensão e atraso das alterações (reflectidos no IFTo que passa de 53,8% para 96,9%) mas apenas pelo atraso no registo da informação original (reflectido no ITo que se mantém nos 50,9%).

O IFT é representativo da fiabilidade da informação original face à definitiva mas também permite determinar as áreas críticas a sujeitar a análise específica para apurar a fiabilidade da informação definitiva.

Daqui resulta que a maior utilidade deste indicador consiste em permitir a comparação entre períodos de incidência e entre as diferentes áreas a registar. Neste âmbito, a análise dos resultados apresentados no quadro anterior permite ainda formular as seguintes observações:

- como já se demonstrou no caso dos passivos financeiros, a DGT voltou a ser fortemente penalizada pelo registo das operações de encerramento da CGE comunicadas pela DGO, devido ao facto destas operações, com data-valor de 31 de Dezembro de 2004, só terem sido registadas em Junho de 2005;
- esta entidade também foi penalizada por ter assumido o registo do valor da transferência, em termos contabilísticos, da receita arrecadada no dia 3 de Janeiro desse ano com prazo de pagamento terminado em 31 de Dezembro de 2004, para a receita cobrada neste dia; o valor definitivo desta alteração, efectuada para dar cumprimento ao Despacho exarado pelo Ministro das Finanças e da Administração Pública em 27 de Dezembro de 2004, só foi comunicado pela DGCI (entidade administradora das receitas em causa) em Março de 2005;
- a DGCI-RPSLF foi penalizada por ter efectuado alterações relativas aos meses de Abril, Julho e Agosto de uma tal dimensão, face à informação original previamente registada, que os respectivos indicadores atingiram os insignificantes níveis de 0,8%, 0,3% e 1,2%.

Da caracterização do modelo de contabilização bem como da análise dos indicadores, o Tribunal conclui que o sistema de contabilização e controlo da Receita do Estado continua a revelar incapacidade para produzir informação fiável de forma tempestiva, na medida em que até ao encerramento da respectiva CGE, os valores fornecidos pelo SCR podem variar de forma imprevisível, o que distorce a análise intercalar dos mesmos, especialmente se resultante da comparação com os do período homólogo do ano anterior, pondo em causa o processo de acompanhamento da execução orçamental, conforme tem sido reportado pelo Tribunal.

Em sede de contraditório, a DGO refere que, na sua opinião, as causas da variação imprevisível dos valores fornecidos pelo SCR advêm de eventuais deficiências de outros sistemas de informação que o alimentam, para além de continuar a entender que a informação pode ser sempre corrigida até ao encerramento da CGE.

É evidente para o Tribunal que, sendo um receptor de informação proveniente de outros sistemas, a falta de fiabilidade dos valores fornecidos pelo SCR é resultante das deficiências que têm vindo a ser detectadas nesses sistemas. Porém, verificando-se que antes do encerramento da CGE são efectuados registos destinados a eliminar as divergências entre os valores apurados pela contabilidade orçamental (através do SCR) e a do Tesouro, é a análise de todo o processo contabilístico e não apenas do seu resultado final que permite ao Tribunal sustentar que esse resultado não se encontra correcto, ou seja, que um processo que não é fiável gera um resultado que também não é fiável, ao contrário do que sugere a observação da DGO.

A finalidade do modelo de contabilização da Receita do Estado que deve consistir no registo tempestivo de informação fiável e consistente, destinada à Conta Geral do Estado e garantida pela acção de um efectivo e permanente sistema de controlo continua por cumprir para 2004, pelo menos nos termos pretendidos pelo Tribunal de Contas.

Voltaram a revelar-se deficiências já apontadas pelo Tribunal em anteriores Pareceres, como resultado da aplicação dos seguintes procedimentos:

- manutenção de tabelas de execução orçamental de estrutura e tipo de informação heterogéneos, tornando necessário aplicar critérios de normalização para obter os dados a registar no SCR;

- utilização de critérios de contabilização diferenciados, com especial incidência na aplicação dos conceitos de informação original, de alterações e de data dos movimentos, provocando desfasamentos entre os dados obtidos pelos diferentes sistemas de registo;
- a informação sobre as operações contabilizadas pelas entidades intervenientes na sua realização continuou sem ser objecto de transmissão automática, fiável e tempestiva desses dados para os sistemas informáticos utilizados no âmbito da CGE;
- parte da informação que tem de ser objecto de recolha informática para integrar as bases de dados dos serviços administradores continuou a ser enviada com significativos atrasos ou sem deter condições para poder ser validada;
- os valores registados no SGR sobre cada operação realizada não resultaram apenas dos sistemas de gestão dos diferentes impostos e contiveram alterações ao registo original das operações sem outra justificação que não fosse para igualar os valores obtidos por esse sistema aos dados registados pelos serviços cobradores ou da Contabilidade do Tesouro, processo de conciliação que permite obter valores idênticos mas admite todavia que sejam incorrectos;
- a maior parte das entidades intervenientes no sistema de contabilização continuou a afectar parte significativa dos seus recursos ao registo das operações, descurando a função de controlo sobre a informação registada;
- a aplicação de alterações à cobrança registada no SGR por serviços da DGCI, no sentido de igualar esta aos correspondentes valores dos serviços cobradores ou da Contabilidade do Tesouro, provocou desvios nas receitas por cobrar, entre a informação apurada por esses serviços e a CGE, parte dos quais comprovadamente indevidos e inconsistentes;
- o critério de alterar valores para assumir os dados da Contabilidade do Tesouro não resolve o problema da falta de fiabilidade da informação, transportando para a receita orçamental inscrita na CGE, as deficiências que têm vindo a ser detectadas no sistema de contabilização da DGT, como resultado da insuficiência e inadequação do respectivo controlo que, com frequência, não consegue corrigir erros de forma tempestiva.

O Tribunal continua a recomendar que a contabilização deve evoluir para um modelo sustentado por um sistema informático de registo das receitas, capaz de as controlar através da conciliação integral da informação relativa à emissão e anulação de documentos de cobrança e de reembolso com a informação relativa aos correspondentes recebimentos e pagamentos.

A entrada em funcionamento do SGR e do SCR constituiu um avanço no sentido recomendado pelo Tribunal de Contas mas que se tem revelado, só por si, insuficiente para assegurar o registo de informação fiável de forma tempestiva e incapaz de ultrapassar as deficiências do modelo de contabilização que existia anteriormente na medida em que o processo de contabilização adoptado desde 2002, em múltiplos aspectos, só se distingue do efectuado em anos anteriores no que se refere ao registo dos valores no SGR.

Continuou sem se verificar a transmissão fiável e consistente dos dados registados pelos serviços directamente envolvidos na realização das operações para os serviços responsáveis pela validação, conciliação e controlo dessas operações, mantendo-se o sucessivo registo, por diversas entidades, dos dados relativos às operações, em diferentes sistemas não relacionados entre si.

O Tribunal de Contas entende que os dados apenas deveriam ser registados pela entidade directamente envolvida na realização das operações e num sistema informático que assegurasse a transmissão da

informação de forma fiável e tempestiva para os restantes sistemas do modelo de contabilização assegurando assim a conciliação e o controlo efectivo da informação registada.

Devido aos condicionalismos existentes, as instruções para a contabilização da Receita de 2004, à semelhança do que sucedera para 2003, continuaram a admitir um modelo híbrido em que parte da informação foi prestada pelos serviços administradores das receitas e parte pelos serviços cobradores, com a prevalência destes no caso da informação sobre a cobrança, quando os valores cobrados deveriam ser integralmente validados pelos respectivos serviços administradores.

O Tribunal continua a recomendar que sejam criadas todas as condições para um efectivo processo de conciliação da informação proveniente dos serviços cobradores, que sujeite os valores cobrados a uma validação integral e tempestiva.

A análise à execução do Orçamento da Receita registada na Conta Geral do Estado de 2004, confirma que, não obstante a evolução verificada no processo contabilístico com a entrada em funcionamento, para o ano de 2002, do SGR nas entidades intervenientes no processo e a transmissão da informação necessária à elaboração da CGE para o SCR da DGO, o subjacente modelo de contabilização e controlo continuou sem cumprir a sua finalidade, não assegurando o registo integral, tempestivo, fiável e consistente da informação.

2.3 – Análise dos resultados globais

A Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, estabelece nos artigos 74.º, 75.º e 76.º, respectivamente, o conteúdo do relatório, dos mapas contabilísticos e dos elementos informativos que compõem a Conta Geral do Estado.

No respeitante à Receita do Estado, apesar de, no ponto 1.4.4.2.3 do Volume I daquela Conta, estar indicado que a informação detalhada relativa a créditos extintos em 2004, por anulações de liquidação e figuras similares, se encontrava inserida nos mapas n.os 4, 5, 6, 7 e 8, para as modalidades que apresentavam valor, verificou-se que no Volume II, Tomo I, apenas se encontravam inseridos os mapas n.º 4, referente aos "créditos satisfeitos por dação em pagamento ou por compensação", n.º 7, referente aos "créditos extintos por prescrição" e n.º 8, referente aos "créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão". Faltavam, assim, os mapas n.os 5 e 6, que, tendo em conta o disposto nas alíneas e) e f) do n.º 2 do artigo 76.º, dizem respeito a "créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização" e a "créditos extintos por confusão", respectivamente.

Em sede de contraditório, a DGO observa que fez incluir na CGE de 2004 toda a informação que atempadamente foi disponibilizada e adianta que, visando colmatar a eventual falta de informação no referido âmbito, iria procurar obter essa informação a tempo de a incluir nas Contas seguintes. O Tribunal faz notar que não está apenas em causa a tempestividade desta informação mas também a sua coerência face à constante do SCR, conforme de seguida se demonstra.

No quadro seguinte encontra-se evidenciada a comparação entre os valores registados nos mapas previamente referidos (resultantes de informação prestada pela DGT, DGCI e DGAIEC) e os valores de receitas anuladas constantes do Mapa I do Volume I da Conta que é relativo às Receitas dos serviços integrados, por classificação económica.

É de referir que os valores destas receitas anuladas correspondem integralmente aos registados no SCR como anulação de liquidação, uma vez que as figuras contabilísticas "Extinção por Perdão ou Amnistia" e "Extinção por Prescrição" não foram objecto de qualquer movimentação, apesar das instruções da DGO para a contabilização das receitas do Estado do ano económico de 2004 (referidas no início do ponto 2.2 do presente capítulo) referirem como grande inovação o facto dessas figuras terem sido autonomizadas (como operações de execução). Note-se que no mapa n.º 8 foram incluídos € 501,8 milhares de créditos indicados pela DGT como extintos por perdão e que no mapa n.º 7 foram registados € 219.343.002 relativos a créditos do Estado (serviços integrados) extintos por prescrição.

(em euros)

Entidades	Mapas 4 a 8 do Volume II	Mapa I do Volume I	Diferença
DGT	2.185.950	0	2.185.950
DGCI	954.933.214	278.680.032	676.253.182
DGAIEC	2.648.175	29.494.698	-26.846.523
Total	**959.767.339**	**308.174.730**	**651.592.609**

Mesmo sendo as divergências parcialmente devidas ao registo de movimentos com a finalidade de regularizar saldos (o que também confirma as observações do Tribunal sobre a incorrecção no valor dos saldos transitados do ano anterior), verifica-se que o valor reportado sobre a extinção de créditos é superior ao triplo da registada como anulação de receitas (não tendo sido movimentada nenhuma outra operação de execução que correspondesse às formas de extinção de créditos a que respeitam os mapas n.os 4 a 8 do Volume II da Conta).

No que se refere às figuras contabilísticas "Extinção por Perdão ou Amnistia" e "Extinção por Prescrição", a DGO veio assumir, em sede de contraditório, que estas não foram objecto de qualquer movimentação devido a falha de comunicação entre aquela direcção-geral e o Instituto de Informática.

É ainda de salientar que a divergência seria ainda superior se nos mapas n.os 5 e 8 do Volume II da Conta tivessem sido incluídos, como seria correcto, o valor da conversão de, respectivamente, USD 718.655 milhares e USD 3.203,3 milhares, referidos no ponto 1.4.4.2.3 do Relatório da Conta como créditos do Estado da carteira detida pela DGT que foram extintos em 2004, por consolidação de dívidas da República de Angola e por anulação de dívida do Comando Geral da Polícia de Angola.

Segundo a DGO *"(…) tendo a DGT sido consultada para que fosse efectuada a respectiva conversão, nomeadamente quanto ao valor da taxa a utilizar, não nos foi apresentada qualquer solução"*.

Note-se que a DGT, no âmbito da contabilização de receitas do Estado, apenas tem vindo a efectuar registos de liquidação de receitas à data e pelo valor das respectivas cobranças. A informação prestada sobre receitas anuladas (créditos extintos) revela a existência de receitas liquidadas (créditos) que não são registadas no momento em que essa liquidação (constituição) se verifica, infringindo o disposto no n.º 1 do artigo 2.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000 e impedindo a relevação dos créditos por extinguir (como receitas por cobrar) na Conta Geral do Estado.

Relativamente a esta questão, a DGO, no exercício do contraditório, referiu que *"(…) as "anulações de créditos" na posse da DGT, e uma vez que a informação vertida no SGR apresenta uma cobrança igual à liquidação, enquanto o seu modelo de contabilização das receitas do Estado não for alterado, não poderão ser lançadas no sistema"*, considerando ainda que *"(…) esta questão não será de fácil resolução, exigindo, eventualmente, um levantamento exaustivo de todas as naturezas e montantes dos créditos detidos pelo Estado, e quais os susceptíveis de serem lançados no SGR como saldos de liquidação, dado poderem existir créditos que não tiveram origem na contabilização da receita do Estado"*.

O Tribunal entende que a existência de créditos não relevados nos saldos registados na Conta Geral do Estado prejudica o rigor e a clareza com que esta deve ser elaborada.

No Parecer sobre a CGE do ano de 2003, o Tribunal defendeu que a informação relativa à operação de cessão de créditos do Estado e da segurança social, para efeitos de titularização, referida pela DGO no relatório da CGE, deveria constar do mapa n.º 5 – "créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização", o que não aconteceu. Da mesma forma, considera que este mapa, na CGE de 2004, deveria revelar o valor dos créditos substitutos que, em 2004, passaram a integrar a Carteira de créditos cedidos (a integração de créditos novos é objecto de análise no ponto 2.4 do presente capítulo), o que também não se verificou.

O quadro seguinte reflecte os valores constantes da versão do SCR remetida como definitiva, pela DGO ao Tribunal de Contas, em 8 de Junho de 2005, os valores da CGE e os desvios resultantes do confronto entre esses valores.

Quadro II.4 – Receita do Estado no Sistema Central de Receitas

Ciclo da Liquidação

(em euros)

Entidades	Saldo em 01/01/2004	Liquidação	Anulação de liquidação	Cobrança	Saldo em 31/12/2004
DGT	0,00	41.950.157.710,44	0,00	41.950.157.710,44	0,00
DGCI – IVA	860.548.307,95	7.562.409.969,83	18.215.031,34	5.978.001.326,97	2.426.741.919,47
DGCI – IR	849.639.288,26	14.977.889.691,91	259.095.458,61	13.744.396.355,45	1.824.037.166,11
DGCI – IS	0,00	1.370.699.810,65	1.366.514,18	1.369.333.296,47	0,00
DGCI – RPSLF	0,00	17.230.972,49	0,00	17.230.972,49	0,00
DGCI – TF	0,00	8.080.003.743,12	3.028,00	8.080.000.715,12	0,00
DGCI – MI	0,00	2.010.239,55	0,00	2.010.239,55	0,00
DGCI – ND	0,00	-173.638.470,71	0,00	-173.638.470,71	0,00
DGAIEC	221.337.224,87	6.531.952.572,73	29.494.697,88	6.508.333.191,55	215.461.908,17
Total	**1.931.524.821,08**	**80.318.716.240,01**	**308.174.730,01**	**77.475.825.337,33**	**4.466.240.993,75**
CGE	**1.931.865.193,92**	**80.318.716.240,01**	**308.174.730,01**	**77.475.825.337,33**	**4.466.581.366,59**
SCR – CGE	**-340.372,84**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**-340.372,84**

Ciclo dos Reembolsos e Restituições (RR)

Entidades	Saldo em 01/01/2004	Emitidos	Cancelados	Pagos	Saldo em 31/12/2004
DGT	0,00	181.954.425,64	0,00	75.825.669,84	106.128.755,80
DGCI – IVA	-58.511.478,18	3.372.977.296,84	11.980.273,89	3.290.465.562,59	12.019.982,18
DGCI – IR	15.654.445,05	2.596.500.627,18	192.283.388,67	2.400.330.728,05	19.540.955,51
DGCI – IS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DGCI – RPSLF	0,00	100.910.415,08	0,00	100.910.415,08	0,00
DGCI – TF	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DGCI – MI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DGCI – ND	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
DGAIEC	27.559,77	18.659.780,21	0,00	18.681.629,48	5.710,50
Total	**-42.829.473,36**	**6.271.002.544,95**	**204.263.662,56**	**5.886.214.005,04**	**137.695.403,99**
CGE	**-42.829.473,36**	**6.271.002.544,95**	**204.263.662,56**	**5.992.342.760,84**	**31.566.648,19**
SCR – CGE	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**-106.128.755,80**	**106.128.755,80**

Ciclo da Receita Líquida (RL)

Entidades	Cobrança	RR Emitidos – Cancelados	RR Pagos	RL Económica	RL Financeira
DGT	41.950.157.710,44	181.954.425,64	75.825.669,84	41.768.203.284,80	41.874.332.040,60
DGCI – IVA	5.978.001.326,97	3.360.997.022,95	3.290.465.562,59	2.617.004.304,02	2.687.535.764,38
DGCI – IR	13.744.396.355,45	2.404.217.238,51	2.400.330.728,05	11.340.179.116,94	11.344.065.627,40
DGCI – IS	1.369.333.296,47	0,00	0,00	1.369.333.296,47	1.369.333.296,47
DGCI – RPSLF	17.230.972,49	100.910.415,08	100.910.415,08	-83.679.442,59	-83.679.442,59
DGCI – TF	8.080.000.715,12	0,00	0,00	8.080.000.715,12	8.080.000.715,12
DGCI – MI	2.010.239,55	0,00	0,00	2.010.239,55	2.010.239,55
DGCI – ND	-173.638.470,71	0,00	0,00	-173.638.470,71	-173.638.470,71
DGAIEC	6.508.333.191,55	18.659.780,21	18.681.629,48	6.489.673.411,34	6.489.651.562,07
Total	**77.475.825.337,33**	**6.066.738.882,39**	**5.886.214.005,04**	**71.409.086.454.94**	**71.589.611.332,29**
CGE	**77.475.825.337,33**		**5.992.342.760,84**		**71.483.482.576,49**
SCR – CGE	**0,00**		**-106.128.755,80**		**106.128.755,80**

No que respeita à análise do ciclo da liquidação, do confronto entre a informação constante da versão definitiva do SCR, enviada ao Tribunal, e a registada na CGE, apurou-se uma divergência, no valor de € 340.372,84, em saldo transitado de liquidação que resulta:

- da divergência identificada no processo de contabilização da receita do ano anterior que transitou para 2004, no valor de € 334.549,29;
- do efeito contrário das seguintes situações:
  - a DGAIEC ter considerado um saldo de liquidação no início de 2004, inferior em € 7.640,12 ao saldo final apurado no final do ano de 2003;
  - no apuramento do saldo final de 2003, por recurso à informação constante do SCR, não ter sido considerada a má cobrança contabilizada na área da DGCI-IVA, no montante de € 1.816,57, uma vez que essa operação de execução não constava da versão remetida ao Tribunal como definitiva.

No que concerne ao ciclo de reembolsos e restituições, entre a versão do SCR e a CGE, verifica-se uma divergência de € 106.128.755,80 nas restituições pagas e que se reflecte no saldo final.

Esta divergência resultou do facto da informação do SCR recebida da DGO se encontrar incompleta na medida em que não incluía a operação de execução relativa ao pagamento de restituições registado pela DGT. Ao ser detectada esta omissão na versão de 2 de Junho de 2005, a mesma foi comunicada à DGO para que esta entidade procedesse efectivamente à remessa da versão definitiva do SCR, ou seja, com a informação correspondente à considerada na CGE. No entanto, veio a verificar-se que a versão supostamente recebida para o efeito, em 13 de Julho de 2005, mantinha a omissão assinalada na versão anterior.

Em sede de contraditório, a DGO refere que a DGT utilizou indevidamente a operação "Pagamento Escritural de Restituição" em vez da operação "Pagamento de Restituições". Apesar disso, verificou-se que a operação utilizada pela DGT se encontrava activa no SGR, tendo sido considerada nos valores apurados pelo SCR e, por consequência, na CGE, ao contrário do que sucedeu com *"(…) o ficheiro informático do SCR remetido ao Tribunal uma vez que este é obtido/construído seleccionando figura a figura (…)"*.

Estes desvios entre a informação constante da CGE e a disponibilizada ao Tribunal no mesmo âmbito, causados por erro na constituição dos ficheiros referentes ao SCR, têm ocorrido de forma recorrente desde que o Tribunal de Contas recebe a informação sobre a execução orçamental registada nesse sistema.

Nestas circunstâncias, o Tribunal refere, mais uma vez, que este tipo de situações não deve repetir-se por prejudicar a apreciação das Contas Públicas.

A actividade desenvolvida pela Tesouraria do Estado é registada pela Contabilidade do Tesouro, num sistema revelador da posição de tesouraria, por contrapartida da movimentação relativa a terceiros e à execução do orçamento das receitas e das despesas do Estado, em função do lançamento do valor de cada movimento em duas ou mais contas do respectivo plano, cujo âmbito mais fielmente traduza as características do facto que originou a operação a contabilizar.

No quadro seguinte são apresentados os valores relativos a cobrança e a reembolsos e restituições pagos, apurados no SCR e na Contabilidade do Tesouro (CT), recebidos no Tribunal, discriminados pelas entidades intervenientes no processo de contabilização das receitas orçamentais, bem como os resultados da comparação entre os dois sistemas e com os valores inscritos na CGE.

Quadro II.5 – Comparação entre o SCR e a Contabilidade do Tesouro

Cobrança

(em euros)

Entidades	SCR	CT	Divergência
DGT	41.950.157.710,44	41.950.157.710,44	0,00
DGCI – IVA	5.978.001.326,97	5.978.001.326,97	0,00
DGCI – IR	13.744.396.355,45	3.480.534.609,25	10.263.861.746,20
DGCI – IS	1.369.333.296,47	-49.904.106,64	1.419.237.403,11
DGCI – RPSLF	17.230.972,49	17.230.972,49	0,00
DGCI – TF	8.080.000.715,12	14.847.426.058,86	-6.767.425.343,74
DGCI – MI	2.010.239,55	4.917.684.045,12	-4.915.673.805,57
DGCI – ND	-173.638.470,71	-173.638.470,71	0,00
DGAIEC	6.508.333.191,55	6.508.333.191,55	0,00
Total (SCR/CT)	**77.475.825.337,33**	**77.475.825.337,33**	**0,00**
CGE	**77.475.825.337,33**	**77.475.825.337,33**	**0,00**
Total (SCR/CT) – CGE	**0,00**	**0,00**	**0,00**

Reembolsos e Restituições pagos

(em euros)

Entidades	SCR	CT	Divergência
DGT	75.825.669,84	181.954.425,64	-106.128.755,80
DGCI – IVA	3.290.465.562,59	3.290.465.562,59	0,00
DGCI – IR	2.400.330.728,05	2.400.330.728,05	0,00
DGCI – IS	0,00	0,00	0,00
DGCI – RPSLF	100.910.415,08	100.910.415,08	0,00
DGCI – TF	0,00	0,00	0,00
DGCI – MI	0,00	0,00	0,00
DGCI – ND	0,00	0,00	0,00
DGAIEC	18.681.629,48	18.681.629,48	0,00
Total (SCR/CT)	**5.886.214.005,04**	**5.992.342.760,84**	**-106.128.755,80**
CGE	**5.992.342.760,84**	**5.992.342.760,84**	**0,00**
Total (SCR/CT) – CGE	**-106.128.755,80**	**0,00**	**-106.128.755,80**

Os desvios identificados entre a informação de cobrança do SCR e os valores da Contabilidade do Tesouro devem-se aos valores das cobranças de impostos sobre o rendimento e do selo que foram objecto de tratamento diferenciado pelo serviço administrador face ao reflectido na Contabilidade do Tesouro. O serviço administrador efectuou o registo destas cobranças directamente nos balcões afectos aos referidos impostos (DGCI-IR e DGCI-IS) enquanto a contabilização pelo Tesouro foi efectuada nas contas de receitas do Estado obtidas pelas tesourarias (correspondentes aos balcões da DGCI-TF) ou relativas a "Multi-Imposto" (correspondentes ao balcão da DGCI-MI) não as tendo posteriormente transferido para as contas afectas aos impostos em causa (correspondentes aos balcões da DGCI-IR e da DGCI-IS). Este procedimento constituiu uma forte limitação à obtenção de um eventual ganho de eficácia, na conciliação entre os serviços administradores e a DGT, resultante da reestruturação operada na CT relativamente às contas de Receita do Estado.

É de referir que o desvio identificado em reembolsos e restituições coincide integralmente com a divergência já analisada entre a versão do SCR remetida como definitiva pela DGO e os valores da CGE.

Para além do apuramento e análise das divergências existentes entre a informação dos diferentes sistemas (SCR e CT) e a que consta da CGE, torna-se necessário evidenciar os principais problemas detectados na apreciação do processo de contabilização e controlo da Receita do Estado no ano de 2004.

Apresentam-se de seguida as principais observações e conclusões desta apreciação, com especial incidência nas áreas relativas às entidades administradoras das receitas do imposto sobre o valor acrescentado e dos impostos sobre o rendimento tendo, para tal, sido também analisada a informação do SGR afecto à DGCI-IVA e à DGCI-IR bem como a documentação de suporte aos lançamentos efectuados.

Na área de contabilização da Receita do Estado para a qual a DGT assume a função de entidade administradora, verificou-se uma excepção aos critérios de contabilização devido ao facto do Ministro das Finanças e da Administração Pública ter determinado, por despacho de 27 de Dezembro de 2004, que as quantias arrecadadas no dia 3 de Janeiro de 2005, cujo prazo normal de pagamento terminava em 31 de Dezembro de 2004, deveriam ser consideradas como cobradas nesta última data, devendo ser contabilizadas e escrituradas nas tabelas orçamentais de 2004.

Os valores apurados pela DGCI como relativos às cobranças obtidas nas tesourarias de finanças foram acrescidos à Receita do Estado de 2004 (€ 41.442.815,00), através de registos no SGR afecto à DGT e na conta da Contabilidade do Tesouro afecta à receita da DGT resultante de cobranças directas, mas à custa da dedução de idêntico valor na Receita de 2005 registada nos mesmos SGR e conta do Tesouro.

Se o procedimento adoptado permitiu à DGCI manter a contabilização destas receitas pela respectiva data-valor da cobrança, ou seja, no ano de 2005, já a contabilização efectuada pela DGT, relativamente às cobranças apuradas como objecto do despacho em causa, infringiu o princípio da consistência definido no n.º 2 do artigo 2.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000, bem como o disposto no n.º 2 do artigo 7.º das mesmas normas, que define a data-valor de cada operação de execução como a data a considerar para efeitos contabilísticos.

Segundo a Contabilidade do Tesouro, o impacto deste procedimento na receita de impostos sobre o rendimento, de imposto sobre o valor acrescentado e de outras receitas traduziu-se no acréscimo dos valores apurados para 2004, em € 38,7 milhões, em € 1,9 milhões e em € 0,9 milhões, respectivamente.

Na sequência da cessão de créditos do Estado efectuada em 19 de Dezembro de 2003, a DGT procedeu também à dedução da cobrança de créditos cedidos obtida no último trimestre desse ano (que foi registada como restituição no SGR afecto a esta entidade), em conformidade com o despacho do Secretário de Estado do Orçamento exarado em 13 de Abril de 2004, que determinou o procedimento de deduzir à Receita do Estado deste ano, como restituição, os fluxos financeiros resultantes da referida cobrança. Este acto, para além da utilização indevida da figura da restituição, determinou a sobreavaliação da Receita do Estado em 2003 e a subavaliação da Receita do Estado em 2004, no valor de € 105.297.455,80. O impacto na receita de impostos sobre o rendimento, de imposto sobre o valor acrescentado e de outras receitas traduziu-se na dedução dos valores apurados para 2004, em € 56,8 milhões, em € 46,1 milhões e em € 2,4 milhões, respectivamente.

Na medida em que a receita proveniente da cobrança dos créditos cedidos não constitui receita do Estado, mas sim do cessionário, a quem deverá ser entregue, considera o Tribunal que o procedimento utilizado é incorrecto e não contribui para a clareza das Contas Públicas.

Assim, entende o Tribunal que a administração fiscal deverá encontrar forma de autonomizar a execução da operação de cessão de créditos fiscais de modo a que da mesma não haja reflexo na execução do Orçamento da Receita do Estado.

O processo de contabilização e controlo da receita dos impostos sobre o valor acrescentado, sobre o rendimento e do selo foi, em 2004, muito semelhante ao verificado desde 2002, mantendo-se as dificuldades na sua apreciação pelo facto deste não se encontrar centralizado num único serviço da DGCI. Para além da Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos[1] (DSCGF), responsável pelo registo da informação contabilística, interveio também no processo a Direcção de Serviços de Planeamento e Estatística[2] (DSPE) que, na qualidade de entidade coordenadora das tesourarias de finanças para efeitos do disposto no artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de

[1] Com a entrada em vigor da Portaria n.º 257/2005, de 16 de Março, que aprovou a estrutura, competências, organização e funcionamento dos serviços da DGCI e, nos termos do artigo 14.º do mesmo diploma, a Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos passou a designar-se Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo, enquadrada na área operativa de cobrança, reembolsos, contabilização de fundos e registo de contribuintes.

[2] Nos termos do artigo 30.º da Portaria n.º 257/2005, a Direcção de Serviços de Planeamento e Estatística passou a designar-se Direcção de Serviços de Planeamento e Sistemas de Informação, tendo-lhe sido atribuída a área de apoio do planeamento, controlo e estatística.

Agosto, foi incumbida do apuramento das receitas cobradas por aqueles serviços que, nos termos da referida disposição, funcionaram como designados cofres do Tesouro.

No que respeita à área DGCI-IVA, refira-se que compete à Divisão de Contabilidade e Gestão de Fundos (DCGF) segundo o disposto na alínea t) do n.º 1 do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 408/93, de 14 de Dezembro, o apuramento da receita de IVA. De acordo com a alínea c) do n.º 2 do referido artigo, a DCGF encontra-se formalmente integrada na Direcção de Serviços de Cobrança do IVA[1]. No entanto, na prática, a DCGF encontra-se integrada na DSCGF, situação que se manteve no ano de 2004 dado que a reestruturação orgânica da DGCI, prevista no Decreto-Lei n.º 366/99, de 18 de Setembro, só veio a ocorrer passados seis anos, já no decorrer do ano de 2005, através da publicação da Portaria n.º 257/2005, de 16 de Março, do Ministro das Finanças e da Administração Pública.

A DSCGF procede, nos balcões 0002 – IVA – Liquidações Prévias e 0003 – IVA – Autoliquidação, à contabilização da receita resultante da cobrança dos Documentos Únicos de Cobrança (DUC) de liquidações prévias e de autoliquidações de IVA, exceptuando-se a efectuada nas tesourarias de finanças que é contabilizada pela DSPE, nos balcões afectos às tesourarias de finanças (DGCI-TF).

Não tendo sido utilizado o balcão 0018 – DGCI – Execuções Fiscais, a receita de IVA arrecadada em execução fiscal foi contabilizada de acordo com os procedimentos adoptados para a contabilização da globalidade da receita de IVA arrecadada nas tesourarias de finanças, pelo que os valores comunicados por cada TF foram registados numa aplicação intermédia pelas respectivas direcções de finanças e, finalmente, inseridos no SGR pela DSPE.

Ao não assumir as cobranças efectuadas nas tesourarias de finanças, particularmente no que respeita às cobranças em execução fiscal, a DGCI-IVA continua a empolar o saldo de liquidação no que respeita ao balcão 0002 – IVA – Liquidações Prévias.

Na verdade, à semelhança do que sucedeu nos processos de contabilização dos anos de 2002 e 2003, a contabilização da receita de liquidações prévias cobrada pelas tesourarias de finanças origina uma duplicação da liquidação uma vez que as TF contabilizam o valor arrecadado simultaneamente, nas operações de execução cobrança e liquidação e a DSCGF contabiliza a globalidade da liquidação já que a respectiva emissão é processada pelos Serviços Centrais.

O Tribunal continua a insistir na necessidade de serem tomadas medidas no sentido de evitar os problemas originados por este modelo de contabilização que tem como consequência a transição em saldo para o ano seguinte, das liquidações pagas nas TF, verificando-se uma tendência para que o respectivo saldo aumente, de forma indevida, indefinidamente.

Conforme foi referido no ponto 2.2 do presente Parecer, os serviços administradores assumiram os valores de receita cobrada e de reembolsos e restituições pagos registados na Contabilidade do Tesouro. A DGCI-IVA não constitui excepção e a DSCGF procedeu à alteração dos valores por si apurados, com vista à supressão das divergências face à Contabilidade do Tesouro. Estas alterações referem-se, essencialmente, a "Regularizações de anos anteriores" que o SCIVA regista no ano a que as mesmas respeitam e a Contabilidade do Tesouro, no ano em que são efectuadas.

[1] Nos termos do artigo 12.º da Portaria n.º 257/2005, a Direcção de Serviços de Cobrança do IVA passou a designar-se Direcção de Serviços de Cobrança, enquadrada na área operativa de cobrança, reembolsos, contabilização de fundos e registo de contribuintes.

O facto de não serem evidenciadas outras e maiores divergências não implica que o processo de contabilização possa ser considerado fiável na medida em que a cobrança bem como os reembolsos e restituições pagos são contabilizados de acordo com a informação da DGT.

Através da Portaria n.º 92/2004, de 23 de Janeiro, foi criado o Modelo P2, que constitui um DUC, para os pagamentos de IVA que não sejam efectuados conjuntamente com a declaração periódica ou em processo de execução fiscal. Este modelo veio permitir que as receitas anteriormente pagas através da guia de pagamento Modelo 26 fossem integradas no circuito DUC. Contudo, as limitações do SCIVA e a utilização indevida deste modelo por parte dos sujeitos passivos (designadamente quando efectuam pagamentos após a emissão da certidão de dívida) têm constituído obstáculos à integração dos pagamentos efectuados através deste modelo na conta-corrente dos sujeitos passivos.

No âmbito do IVA, mais propriamente, é ainda de salientar as alterações efectuadas pela DSCGF com vista à correcção dos saldos dos balcões 0002 – IVA – Liquidações Prévias e 0003 – IVA – Autoliquidação.

No Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, tinha já sido referido o facto de o saldo de restituições emitidas de Liquidações Prévias e o saldo de reembolsos emitidos de Autoliquidação apresentarem, no final do ano de 2003, valores negativos, levando o Tribunal a concluir pela inconsistência e falta de fiabilidade do processo de contabilização dos reembolsos e restituições de IVA.

Na verdade, esta situação que não correspondia à realidade (uma vez que isso significaria que teriam sido pagos ou cancelados reembolsos que não tinham sido emitidos) decorria do facto de a DSCGF:

- quando iniciada a utilização do SGR, no ano de 2002, ter considerado, tanto num balcão como noutro, que os saldos relativos a restituições eram nulos;
- durante o ano de 2002, ter contabilizado os valores relativos a restituições nas operações de execução referentes a reembolsos, opção que não se justifica dado que o Sistema Central do IVA permite, em todas as situações, a distinção inequívoca entre os dados relativos a reembolsos e a restituições.

Veio a verificar-se ainda que o valor negativo do saldo de reembolsos emitidos no balcão 0003 – IVA – Autoliquidação (- € 61.252.521,52) se ficava a dever a erros praticados na contabilização dos valores referentes ao mês de Março de 2003. Estes erros decorreram do facto de na contabilização dos reembolsos e restituições daquele balcão ter sido utilizada a penúltima e não a última versão da Tabela Modelo 28.

A DSCGF, no procedimento de correcção de saldos, procedeu também à valoração desse e de outros erros praticados nos processos de contabilização da receita de 2002 e 2003, alguns deles já identificados pelo Tribunal de Contas nas acções e auditorias que foram desenvolvidas com vista à elaboração dos Pareceres sobre a CGE daqueles anos.

As correcções efectuadas, nos dois balcões, em reembolsos e restituições pagos tiveram como objectivo afectar valores que tinham sido indevidamente considerados como reembolsos de autoliquidação a restituições pagas dos balcões de Autoliquidação ou de Liquidações Prévias. Assim, na óptica financeira, as correcções efectuadas não produziram, em termos globais, qualquer impacto na receita. Da mesma forma, as correcções não comprometeram a conciliação de valores com a DGT uma vez que esta apenas é efectuada, todos os anos, tendo em conta os valores globais de reembolsos e

restituições pagos nos dois balcões. No entanto, não deixam de ser reveladoras da falta de consistência e fiabilidade do processo de contabilização adoptado pela DSCGF no que se refere à receita de IVA.

O Tribunal reitera as reservas quanto à fiabilidade dos valores apurados nas pesquisas ao SCIVA efectuadas pela DGITA, a solicitação da DSCGF, para apuramento dos valores a considerar nas correcções acima identificadas, na medida em que, tal como sucedeu em anos anteriores, os pedidos da DSCGF não foram formulados de forma clara e inequívoca sendo que, muitas das vezes, não revestem a forma escrita e não existem registos das condições em que tais pesquisas são elaboradas o que impede, por um lado, que se proceda a uma correcta avaliação das divergências entre pesquisas diferentes e, por outro, que se reconstituam valores apurados em pesquisas anteriores.

Refira-se ainda que, à semelhança do que se constatou relativamente aos processos de contabilização dos anos de 2002 e 2003, a documentação de suporte aos lançamentos efectuados no SGR se encontra incompleta, especialmente no que se refere às alterações efectuadas pela DSCGF, não obstante terem sido muito significativas, quer em número quer em valor, o que representa uma violação do disposto no n.º 3 do artigo 2.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.

Na sequência da operação de cessão de créditos fiscais, para efeitos de titularização e em conformidade com o Despacho do Secretário de Estado do Orçamento, de 14 de Janeiro de 2004, a DSCGF fez reflectir na contabilização da receita de IVA de 2003, a referida operação, tendo procedido, indevidamente, à anulação de liquidações de IVA, no valor de € 68.716.684,21, conforme o Tribunal demonstrou no Parecer sobre a CGE de 2003:

- no balcão 0002 – IVA – Liquidações Prévias, os lançamentos efectuados pela DSCGF excederam em € 37.747.947,17 e em € 39.409.498,38, relativamente a IVA e a juros compensatórios, respectivamente, os valores que teriam sido apurados se tivesse tido em consideração toda a informação de que dispunha à data do encerramento da CGE de 2003;
- no balcão 0003 – IVA – Autoliquidação, o valor do lançamento efectuado em anulação de liquidação ficou aquém do que deveria ter sido considerado, em € 8.440.761,34.

Recorde-se que a operação de cessão de créditos obrigou à determinação do saldo em dívida que transitaria para 2004, em cada um dos balcões, ou seja, à determinação da dívida não titularizada.

Nesse sentido, tendo sido cedidas as dívidas referentes aos processos de execução fiscal instaurados até dia 30 de Setembro de 2003, o saldo em cada um dos balcões corresponderia às liquidações em fase de cobrança voluntária a 31 de Dezembro de 2003 e às certidões de dívida emitidas entre 23 de Setembro e 31 de Dezembro de 2003.

No apuramento dos valores a considerar, a DSCGF desprezou o valor relativo a certidões de dívida emitidas na sequência da falta de pagamento de liquidações de juros compensatórios esclarecendo, em 5 de Agosto de 2004, que não havia necessidade de considerar nesse apuramento o valor respeitante a juros compensatórios dada *"…a natureza das liquidações e das notas de cobrança emitidas pelo sistema informático"*, argumentando que *"…é sabido, que quando da emissão das liquidações adicionais e liquidações oficiosas, bem como da emissão das certidões de dívida originadas por falta de meio de pagamento ou por meio de pagamento insuficiente (má cobrança), só é emitido a parte correspondente ao imposto, sendo as referidas notas de liquidação e de cobrança remetidas aos Serviços de Finanças para os fins julgados por necessários"* acrescentando ainda *"…nunca se levantando qualquer questão relacionada com os juros compensatórios"*.

Porém, a DSCGF, em 24 de Maio de 2005, veio a corrigir parte da situação anteriormente referida, tendo procedido aos seguintes lançamentos em anulação de liquidação, com data-valor de 31 de Janeiro de 2004:

- no balcão 0002 – IVA – Liquidações Prévias, deduziu € 37.747.947,17 e € 11.529.221,59, relativamente a IVA e a juros compensatórios, respectivamente;
- no balcão 0003 – IVA – Autoliquidação, acresceu € 8.440.761,34 em IVA.

Entre os valores detectados em erro pelo Tribunal no Parecer sobre a CGE de 2003 e os lançamentos de correcção efectuados pela DSCGF, verifica-se uma diferença de € 27.880.276,79 no balcão de liquidações prévias que corresponde às certidões de dívida de juros compensatórios emitidas após 23 de Setembro de 2003.

Constata-se pois que não foi cabalmente acolhida a recomendação do Tribunal, apesar de a DGCI, conforme o estipulado nos art.ºs 88.º do Código do IVA e 35.º da Lei Geral Tributária, proceder à emissão de liquidações prévias de juros compensatórios que não sendo pagas darão origem à emissão da correspondente certidão de dívida.

Para além dessas correcções, a DSCGF procedeu ainda em 24 de Maio de 2005, com data-valor de 31 de Dezembro de 2004, à dedução na operação de execução liquidação de:

- € 256.703.870,98, na classificação económica IVA, no balcão 0003 – IVA – Autoliquidação;
- € 4.578.302,35, na classificação económica de juros compensatórios, no balcão 0002 – IVA – Liquidações Prévias.

A documentação de suporte a estes lançamentos no SGR não foi esclarecedora quanto ao motivo para a sua realização. Em esclarecimento prestado em 27 de Outubro de 2005, o responsável pela Divisão de Contabilidade e Gestão de Fundos informou que os lançamentos correspondem *"…às cobranças coercivas (não titularizadas), tendo como finalidade a aproximação o mais possível da realidade dos saldos de liquidação, sem o que, nestas circunstâncias, o saldo tenderia para infinito"*.

A correcção dos saldos de liquidação, na sequência da operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, por via dos lançamentos em anulação de liquidação com referência ao ano de 2003 (posteriormente corrigidos, como acima explicitado, no exercício de 2004) tinha por objectivo a anulação contabilística de toda a dívida de IVA titularizada.

Dado que os valores de liquidação contabilizados no SGR contemplam a liquidação que, por falta de cobrança no período de pagamento voluntário, evolui para cobrança coerciva (nas liquidações prévias) bem como a que nos termos do n.º 5 do artigo 26.º do CIVA (no caso da autoliquidação) dá origem a certidão de dívida, é verdade que a não dedução dos valores cobrados em execução fiscal faria tender o saldo de liquidação de cada um dos balcões para infinito. Contudo, ainda que necessária, a dedução efectuada não pode ser considerada correcta uma vez que não distingue entre a cobrança coerciva que diz respeito a liquidações prévias da referente a autoliquidação.

Para além disso, a dedução da cobrança de dívida não titularizada com referência a juros compensatórios torna evidente que a argumentação da DSCGF é infundada e que, tal como o Tribunal defendeu, deveria ter sido considerado, no saldo que transitou de 2003, o valor das certidões de dívida de juros compensatórios. Na verdade, não tendo a DSCGF considerado as certidões de dívida de juros

compensatórios no saldo que transitou de 2003, vem agora justificar a sua dedução com o argumento de que se o não fizesse o saldo tenderia para infinito.

Relativamente à área da DGCI-IR, os balcões afectos ao serviço administrador de impostos sobre o rendimento continuaram a ser diferenciados por tipo de imposto, com a particularidade das receitas provenientes de juros de mora e de juros compensatórios se encontrarem integradas no balcão do IRS. A DSCGF procede, nos balcões 0004 – IRS e 0005 – IRC, à contabilização da receita resultante da cobrança de liquidações prévias e de liquidações não prévias (sem a distinguir) efectuada em toda a rede de cobranças do Estado. Os dados registados no SGR pela DSCGF referem-se exclusivamente à execução da Receita imputada ao Continente não tendo sido contabilizadas em Operações de Tesouraria, apesar do sistema prever o seu registo e as mesmas corresponderem às receitas para as Autarquias (derramas) e para as Regiões Autónomas.

Tal como vem sucedendo desde 2002, as versões do SCR de 2004 que foram recebidas pelo Tribunal de Contas não continham o valor do saldo transitado de liquidação afecto a taxa de relaxe registado no balcão de IRS (€ 272.066,14). O erro detectado não está relacionado com a introdução de dados no SGR mas com as pesquisas efectuadas pelo Instituto de Informática para constituição dos ficheiros a enviar para o Tribunal, que não incluíram toda a informação introduzida no SGR.

A primeira fase do processo contabilístico correspondeu à manutenção do procedimento de elaboração das tabelas mensais da DSCGF, para execução do Orçamento da Receita do Estado relativa a receitas administradas por serviços centrais da DGCI afectas ao Continente, tendo por fonte primária e principal a informação obtida através de pesquisas ao sistema de gestão do imposto, continuando o valor da derrama, € 379.354.099,30, a não resultar destas pesquisas mas de informação proveniente das declarações de IRC.

Tal como em 2003, para além da informação residente no sistema de gestão do imposto, as tabelas da DSCGF foram elaboradas a partir da tabela que teve de ser criada pelo serviço administrador para registar os reembolsos e as restituições que foram objecto de processamento manual, com pagamento comunicado pela DGT mas sem que a respectiva informação tenha sido transmitida para a base de dados central, por corresponderem a situações excepcionais para as quais continuou a não ser possível aplicar o sistema de tratamento automático.

Para cada período mensal, a informação original foi obtida através de uma pesquisa ao sistema central, executada pela DGITA após comunicação da DGT indicando o último ficheiro com informação de cobrança a considerar para cada período de referência. A informação definitiva foi obtida da consulta à informação de cobrança do Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros (sistema implementado em 2004), cujos resultados foram objecto de contabilização no SGR.

Nas versões disponibilizadas, o SCR apresentou, pela primeira vez, a informação referente ao ano de 2004 em Junho do mesmo ano, reportando-se esses valores ao registo original da execução orçamental verificada no primeiro trimestre do ano. A informação original relativa aos restantes meses do ano foi registada, em média, com cerca de dois meses de atraso face ao período de referência, tendo os dados relativos à movimentação de Dezembro de 2004 sido introduzidos em 3 de Fevereiro de 2005. Até 28 de Fevereiro de 2005, a informação no SCR correspondia aos resultados obtidos pelas pesquisas iniciais ao sistema de gestão do imposto para cada período mensal de referência.

As alterações registadas em Março e Abril de 2005 resultaram da substituição dos registos previamente efectuados pelos resultados da consulta ao Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros (para todos os meses de 2004) e pela informação de cobrança proveniente da Contabilidade do Tesouro e

das tabelas das direcções de finanças (que agregam a cobrança efectuada nas tesourarias de finanças por área de direcção de finanças).

O desfasamento na informação original registada no SGR e relativo à receita cobrada foi, em média, de 230 e 217 dias, para os balcões de IRS e IRC, respectivamente.

Não foi cumprido o prazo para registo no SGR da informação definitiva (até 31 de Março de 2005), no caso do balcão afecto à receita de IRC, uma vez que o último lançamento, através do qual o valor da cobrança obtida pelas tesourarias de finanças apurado pelo sistema próprio do imposto foi substituído pelo valor apurado por aqueles serviços cobradores, só foi efectuado em 29 de Abril de 2005.

O Tribunal refere, mais uma vez, que a sobreposição dos resultados sucessivamente obtidos para cada período de incidência demonstra a provisoriedade e instabilidade dos valores previamente registados, não evidencia a informação sobre a variação ocorrida, necessária num sistema contabilístico, e também não garante a contabilização da receita cuja informação de cobrança seja recolhida em data posterior ao encerramento do respectivo período ou CGE.

Refira-se, ainda, que, em 2004, em consequência da implementação do Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros verificou-se o atraso no registo no SGR da informação referente ao primeiro trimestre de 2004 (que ocorreu apenas em Maio desse ano) e a utilização de estimativas sobre a execução orçamental nesse período, uma vez que, como já foi referido, a contabilização teve como fonte principal a informação constante do sistema de gestão do imposto.

Para além deste sistema, as alterações ocorridas em 2004 com reflexo no processo contabilístico dos impostos sobre o rendimento resultaram da utilização de novos modelos e regras de pagamento com a finalidade de ultrapassar as deficiências que se têm verificado na recolha, validação, apuramento e conciliação da informação de cobrança.

Através da Portaria n.º 514/2003, de 2 de Julho, foi aprovado o Modelo P1 que passou a constituir o documento único de cobrança relativo à entrega do imposto autoliquidado, dos pagamentos por conta e do pagamento especial por conta do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC).

Por sua vez, nos termos da Portaria n.º 523/2003, de 4 de Julho, foi aprovado o modelo da declaração de pagamento de retenções na fonte de impostos sobre o rendimento e de imposto do selo e definida a obrigatoriedade da sua utilização a partir de Janeiro de 2004. A apresentação da declaração é feita através da *internet*, sendo emitida uma referência de pagamento que pode ser utilizada em qualquer local de cobrança, tal como tesourarias de finanças, instituições de crédito, CTT, Multibanco ou serviço de *homebanking* das instituições de crédito. A declaração pode ainda ser feita verbalmente nos CTT e nas tesourarias de finanças procedendo-se simultaneamente ao pagamento da correspondente importância. Este modelo veio substituir as guias de pagamento Modelos 41 a 44 (e Modelos 1 e 2 relativas ao imposto do selo) e permitir a integração destas receitas no circuito do documento único de cobrança.

Sobre este assunto, é de referir que, o Tribunal de Contas tem mencionado em anteriores Pareceres sobre a CGE que a informação de cobrança introduzida no sistema de gestão de impostos sobre o rendimento nem sempre foi consistente entre si (devido a divergências, omissões e desfasamentos nos dados relativos aos documentos cobrados), nem com o registo previamente efectuado pelos serviços cobradores e entidades colaboradoras da cobrança, verificando-se a existência de receita por validar na base de dados devido à informação necessária para o efeito não ter dado entrada no sistema ou ter sido rejeitada por incumprimento de uma ou mais das validações existentes.

Esta observação resultava do facto de os critérios de contabilização compreenderem a inclusão na cobrança de liquidações prévias, do valor dos documentos cobrados a regularizar, basicamente resultantes do pagamento de dívidas em execução fiscal nas tesourarias de finanças, e a inclusão na cobrança de liquidações não prévias (efectuadas através das guias de pagamento atrás referidas), do valor dos talões dos documentos cobrados por conciliar, devido a divergência entre a informação desses talões e a dos respectivos detalhes ou por falta desta última. A aplicação destes critérios, que o Tribunal tem criticado, permitia eliminar parte dos desvios verificados entre os dados obtidos do sistema de gestão do imposto e os registados na Contabilidade do Tesouro.

No que respeita à cobrança de liquidações não prévias, a análise efectuada às fontes de informação do SGR permitiu apenas constatar que, na contabilização relativa ao ano de 2004, a cobrança por conciliar ou regularizar deixou de ser evidenciada como tal.

Na sequência da adopção do novo modelo da declaração de retenções na fonte, a DGCI procedeu à criação de um balcão (0006 – MI) designado como "Multi-Imposto" e utilizado para registar, como operações extra-orçamentais, as cobranças obtidas por retenção na fonte de impostos sobre o rendimento e do selo, que não tinham sido validadas por serem indevidas ou excessivas e, por isso, terem de ser restituídas. Verificou-se ainda que o valor constante desse balcão veio a ser anulado por um lançamento efectuado no SGR da DGT com a finalidade de transferir esse valor para a conta do Tesouro relativa a "Operações de Regularização de Escrita Orçamental".

Enquanto a DSCGF continuou a registar a cobrança proveniente de retenções na fonte de IRS, IRC e imposto do selo nos respectivos balcões do SGR, na Contabilidade do Tesouro, esta cobrança passou a ser classificada como receita de "Multi-Imposto". Este facto, como já foi referido, configura-se como uma condicionante negativa no processo de conciliação da informação de cobrança pelas entidades intervenientes na contabilização da Receita do Estado, pondo em causa o rigor e a clareza de que se deve revestir este processo.

O procedimento de contabilização utilizado no balcão 0006 do SGR leva o Tribunal a recomendar que sejam criadas, na Contabilidade do Tesouro, contas elementares associadas a IRS, IRC e imposto do selo, para reflectir a transferência de valores cobrados como "Multi-Imposto" para aqueles impostos, à medida que estes fossem sendo validados pelos respectivos serviços administradores, por forma a que o valor residual das contas da receita de "Multi-Imposto" deva corresponder efectivamente ao apurado como cobrança em excesso no respectivo balcão do SGR.

Informa a DGO, no âmbito do exercício do contraditório, que a criação do balcão designado por "Multi-Imposto" foi a solução considerada mais adequada para resolver a questão apresentada pela DGCI, declarando ainda que se existir melhor solução, para a situação em apreço, estaria receptiva à sua apreciação. O Tribunal faz notar que apenas criticou o facto dos procedimentos aplicados pela DGCI (no SGR) e pela DGT (na Contabilidade do Tesouro) limitarem a conciliação dos valores apurados pelo que recomendou medidas cuja implementação permitiria resolver esse problema.

Ainda no âmbito da contabilização efectuada com base na informação obtida do sistema de gestão do imposto, verificou-se que as pesquisas através das quais se obteve a informação original não contemplaram a cobrança em execução fiscal, pelo que a mesma só foi considerada para efeito do registo da informação definitiva no SGR, na sequência da aplicação dos seguintes critérios de contabilização nas tabelas (enquanto documento de suporte desses lançamentos no SGR):

- a inclusão na cobrança de liquidações não prévias, do valor dos documentos cobrados resultantes do pagamento de dívidas em execução fiscal que foram objecto de cessão, comunicado pela DGITA;
- a inclusão como abatimento à cobrança do imposto, do valor dos documentos cobrados resultantes do pagamento de dívidas em execução fiscal que foram objecto de cessão comunicado pela Direcção de Serviços de Justiça Tributária (DSJT) da DGCI;
- a inclusão na cobrança de liquidações prévias, do valor dos documentos cobrados resultantes do pagamento das restantes dívidas em execução fiscal, comunicado pela DGITA.

Para além da dedução da cobrança obtida no ano anterior (que, como já se referiu, foi registada como restituição no SGR afecto à DGT), a dedução da cobrança de créditos cedidos obtida no próprio ano foi também registada na Receita de 2004 (por redução da cobrança bruta contabilizada pelos serviços administradores das respectivas receitas no SGR afecto à DGCI), procedimento já comentado pelo Tribunal neste ponto.

A informação sobre a cobrança dos créditos cedidos apurada pela DSJT é transmitida, por classificação orçamental, à DSCGF para, no âmbito da contabilização das receitas do Estado, esta entidade a deduzir à cobrança global das respectivas receitas, e à DGT para esta entidade poder efectuar as transferências para a entidade cessionária.

Sobre esta matéria refira-se que a DSCGF efectuou os registos de dedução à receita de cobranças de dívidas cedidas através dos balcões da DGCI (0004 – IRS, 0005 – IRC e 0013 – Imposto do Selo). No que respeita à dedução das cobranças das restantes receitas foi criado um novo balcão (0012) afecto à DSPE (cuja movimentação é objecto de análise no ponto 2.4 do presente capítulo).

De acordo com a documentação de suporte aos lançamentos no SGR relativos aos balcões de IRS, IRC e imposto do selo, a informação sobre a cobrança coerciva foi obtida de dois conjuntos de quadros, um produzido pela DSJT (referente apenas à cobrança de dívidas cedidas e que foi utilizado para efectuar o abatimento à cobrança de 2004) e outro elaborado pela DSCGF com base em valores fornecidos pela DGITA (com a distinção entre a cobrança mensal de dívidas cedidas e de dívidas não cedidas).

Verificou-se que o valor dos documentos cobrados resultantes do pagamento de dívidas em execução fiscal que foram objecto de cessão incluído na cobrança de liquidações não prévias (€ 99.224.540,54) é inferior em € 30.222.570,09 ao abatimento efectuado à cobrança (€ 129.447.110,63).

Só o facto de, através dos lançamentos previamente assinalados, terem sido indevidamente retirados € 30,2 milhões (nos balcões da DGCI-IR e da DGCI-IS) à Receita do Estado de 2004 e, mesmo assim, o valor global dessa Receita ser idêntico ao registado na Contabilidade do Tesouro, é suficiente para colocar seriamente em causa a fiabilidade do processo de contabilização e controlo nos dois sistemas.

A segunda fase do processo contabilístico consistiu na alteração da receita de impostos sobre o rendimento devido à substituição dos valores registados nas tabelas do serviço administrador, como cobrados nas tesourarias de finanças, pelos das tabelas daqueles serviços cobradores e devido à anulação das divergências face aos valores apurados pela DGT. Estes registos consistiram em:

- alterar o valor da receita de IRS, de IRC e do imposto do selo obtida pelas tesourarias de finanças que foi apurado através do sistema de gestão dos respectivos impostos

(€ 6.784.550.169,65) pelo valor da cobrança desses impostos registado nas tabelas das direcções de finanças (€ 6.767.425.343,74), que foi superior em € 17.124.825,91;

- alterar o valor da receita cobrada devido às transferências efectuadas entre contas do Tesouro, nomeadamente retenções na fonte, registadas pela Contabilidade do Tesouro exceder em € 1.004.063,74 e em € 3.914.277,16, de IRS e de IRC, respectivamente, o valor apurado pelas pesquisas com o mesmo âmbito;
- alterar o valor da receita cobrada devido a um conjunto de outras situações com menor impacto entre as quais, as transferências directas para a conta corrente no Banco de Portugal, a cobrança por documentos únicos contabilizada pela DGT como relativa a regularizações de anos anteriores e a cobrança efectuada pelas entidades colaboradoras da cobrança contabilizada pela DGT mas com divergência face aos valores apurados através do sistema central.

Refira-se, ainda, que a informação de cobrança do sistema central foi superior à das tabelas das DF, tendo o desvio no IRS e no IRC sido integralmente imputado à cobrança de liquidação não prévia, de acordo com a distribuição percentual das cobranças brutas corrigidas que foram registadas nas referidas tabelas.

As tarefas de conciliação dos valores cobrados nos serviços locais foram efectuadas pela DSPE com a DGT e não com a DSCGF. Por sua vez, como a DGT não dispõe de dados por imposto, a conciliação com a DSPE foi apenas efectuada pelos valores globalmente cobrados.

É de destacar, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2004, a reestruturação das contas de Receita do Estado que compreendeu, nomeadamente, a criação de contas relativas a IRS (com código iniciado por 04112) e a IRC (04113). Nas contas elementares associadas a esses códigos foram debitados os valores de reembolsos pagos e creditados os valores da receita orçamental bruta, das deduções por transferência para as Regiões Autónomas e para as Autarquias (derramas), de regularizações referentes a anos anteriores e das deduções por transferência para a entidade cessionária das dívidas fiscais.

Tendo em conta os resultados da análise ao processo de contabilização da receita de impostos sobre o rendimento, o Tribunal continua sem poder considerar como fiável:

- a informação proveniente das pesquisas ao sistema central destes impostos, por não se encontrar completa, não se revelar estável de forma tempestiva, não identificar as regularizações relativas a anos anteriores e, por isso, não permitir a validação integral dos valores determinados para a receita cobrada e para a receita em dívida a transitar como saldo;
- a informação sobre a receita cobrada imputada ao serviço administrador na contabilidade da Tesouraria do Estado, porque o valor que é objecto de validação pelos sistemas operativos do Tesouro não distingue a receita afecta ao Continente da afecta às Regiões Autónomas ou às Autarquias (derramas), sendo necessário recorrer a informação obtida por pesquisa ao sistema central para, por dedução das restantes receitas, se obter o valor da cobrança imputada ao Continente e a considerar para efeito da Conta Geral do Estado;
- a informação relativa à receita de impostos sobre o rendimento registada nas tabelas das direcções de finanças como obtida pelas tesourarias de finanças, devido ao facto da prévia imputação dos valores recebidos que constituem essa receita ao Continente também necessitar de consequente validação pelo respectivo administrador, procedimento que não é integralmente assegurado de forma tempestiva.

O sistema de registo da informação financeira sobre a execução do Orçamento da Receita do Estado continua a revelar-se inadequado, ao admitir o registo da dedução do valor das derramas pelo valor declarado e ao rejeitar a dedução do valor dos reembolsos emitidos até os mesmos serem pagos (apesar do serviço competente para o efeito determinar que o valor a reembolsar deixa de pertencer a receita do Estado desde o momento da respectiva emissão).

Do tratamento e análise efectuados aos elementos recebidos pelo Tribunal para efeito da elaboração do presente Parecer, bem como dos esclarecimentos que foram prestados para justificar as divergências e lapsos detectados no decurso dessa análise, deve ainda destacar-se que:

- o Tribunal de Contas tem vindo a defender a utilização, pelo respectivo serviço administrador, de um modelo normalizado de registo que distinga as liquidações prévias (aquelas que são registadas previamente à respectiva cobrança e, portanto, as únicas que podem permanecer por cobrar ou serem anuladas) das receitas obtidas por autoliquidação dos respectivos sujeitos passivos (aquelas que só são registadas no momento da respectiva cobrança, incluindo as relativas a pagamentos por conta e retenções na fonte), posição que continuou a não ser considerada na definição das operações de execução movimentadas no SGR para o ano de 2004.

  Em sede de contraditório, a DGO informa que tudo fará para que a distinção entre liquidações prévias e autoliquidações seja possível no início da execução do ano de 2007 remetendo a sua opinião sobre a individualização destas operações para o contraditório efectuado ao ponto 9.2 do presente Parecer, no qual igualmente se encontram os comentários do Tribunal sobre essa questão;

- a informação registada pela DGAIEC continuou sem resultar directa e integralmente de dados transmitidos pelas aplicações informáticas do Sistema de Contabilidade Aduaneira utilizadas nos serviços dependentes daquela entidade;

- a contabilização pelos serviços da DGCI administradores de receitas do Estado continua a evidenciar divergências na cobrança validada por esses serviços face à registada na Contabilidade do Tesouro, devido às deficiências do processo de recolha e tratamento dessa informação, que não permite a transmissão, integração e conciliação automática dos dados, mas está dependente de um conjunto de procedimentos que não asseguram a detecção e correcção tempestiva das divergências.

  Esta vulnerabilidade do modelo de contabilização resulta de neste se integrarem diferentes sistemas não relacionados entre si e com diferentes níveis de agregação, tornando praticamente inviável efectuar, em tempo útil, a conciliação e o controlo efectivo da informação registada.

  Como consequência desta situação, verificou-se que a informação de cobrança constante das tabelas dos serviços administradores continuou a ser alterada, por lançamentos efectuados no SGR que vieram a igualar a cobrança de receitas orçamentais aos valores que foram apurados pela DGT, como entidade responsável pela movimentação de fundos na Tesouraria do Estado; este procedimento que também foi seguido para registar os reembolsos e restituições pagos na CGE, constitui uma demonstração cabal da falta de fiabilidade do modelo de contabilização;

- ao ser sujeita a sucessivas actualizações, parte das quais afectando a situação ou a conciliação de operações realizadas em períodos com contabilização já encerrada, a informação constante das diferentes bases de dados torna-se inconsistente com os valores registados pelos serviços administradores relativos aos mesmos períodos facto que, só por si, coloca seriamente em causa a fiabilidade do processo de contabilização que gera estes dados, uma vez que não

assegura valores definitivos até ao encerramento da CGE nem os consegue conciliar com os da Contabilidade do Tesouro.

Para ultrapassar esta inconsistência, o Tribunal recomenda que seja cumprida a data comum definida para apuramento e registo da informação original e da informação definitiva de cada período de incidência; as operações realizadas em período já encerrado mas só validadas em período posterior, deverão ser registadas de forma autónoma, como regularizações de períodos anteriores, nas tabelas correspondentes ao período de validação identificado pelos códigos e respectivas datas de conciliação (para as autoliquidações) ou de situação (para as liquidações prévias);

- a DGT registou a cobrança das diferentes receitas orçamentais na Contabilidade do Tesouro pela respectiva informação de cobrança validada pelo Sistema de Controlo de Cobranças de Receitas do Estado e de Operações de Tesouraria (SCE); o Tribunal considera que o processo de validação e a inerente contabilização devem evoluir de forma a serem realizados no período que se encontra determinado pelo regime legal da Tesouraria do Estado;

- o Tribunal continua a recomendar que devem ser criadas condições para o valor global da informação de cobrança ser diariamente conciliado entre a DGT e os serviços administradores;

- considerando as competências atribuídas à DGO nos Decretos-Leis n.º 344/98, de 6 de Novembro, e n.º 301/99, de 5 de Agosto, o Tribunal entende que deve ser esta entidade a registar no SGR as excepções ao cumprimento dos princípios, normas e critérios de contabilização determinados para a execução do Orçamento da Receita do Estado, bem como as operações de encerramento e de compensação do encerramento da CGE.

  O Tribunal não defende que sejam promovidas ou sequer admitidas excepções aos critérios de contabilização mas que, sendo tais excepções determinadas como tem sido o caso, não devem ser, seguramente, os serviços administradores das receitas a alterar a sua contabilidade mas a entidade coordenadora do processo de contabilização a registar essas alterações. Desta forma, o Tribunal considera que a intervenção da DGO iria contribuir para resolver as discrepâncias existentes e não para criar novas discrepâncias.

A análise efectuada ao sistema de contabilização das receitas orçamentais do Tesouro faz com que o Tribunal de Contas continue a insistir na:

- organização da Contabilidade do Tesouro por forma a autonomizar a movimentação efectuada por responsável financeiro e por entidade, tornando possível exercer efectivo controlo sobre essa movimentação e avaliar a fiabilidade e consistência dos respectivos registos com os das restantes áreas e com os escriturados na contabilidade de outras entidades;

- contabilização integral das receitas orçamentais por serviço administrador e discriminação da receita cobrada por serviço cobrador através da utilização de um processo fiável de recolha e tratamento da cobrança para efeito da respectiva validação (o que ainda não se pode considerar como atingido uma vez que se continuam a verificar desvios entre a informação registada por serviços administradores e a registada por serviços cobradores);

- criação de códigos de conta específicos das receitas obtidas por cada uma das entidades colaboradoras (foram apenas criadas contas de terceiros para validação das cobranças dessas entidades).

Finalmente, ainda no âmbito da análise dos resultados globais relativos à CGE de 2004, encontra-se evidenciada no quadro seguinte, o apuramento da receita efectiva, por entidades, de acordo com os

valores registados na Contabilidade do Tesouro, após a realização de operações escriturais traduzidas por acréscimo ou dedução à cobrança arrecadada pelos serviços com função de caixa do Tesouro ou pelas entidades colaboradoras.

Uma vez que o objecto do presente Parecer é a CGE de 2004, os dados deste quadro foram obtidos em função dos valores relativos à receita cobrada (correspondente à receita orçamental líquida) e às reposições abatidas nos pagamentos que constam do Mapa I daquela Conta.

Quadro II.6 – Apuramento da receita efectiva por entidades

(em euros)

Designação	DGT	DGCI-IVA	DGCI-IR	DGCI-IS	DGCI-TF/RPSLF	DGCI-MI	DGCI-ND	DGAIEC	Total - CGE
Cobrança por entrada de fundos									
Serviços com função de caixa do Tesouro		543.955.642,48			14.847.426.058,86			6.488.416.780,71	21.879.798.482,05
DGT – Conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal	1.564.571.254,05		34.846,05						1.564.606.100,10
DGT – Receita dos SEMNE	2.923.127,16								2.923.127,16
DGT – Remunerações de aplicações financeiras	32.050.291,81								32.050.291,81
Entidades colaboradoras na cobrança (IC, CTT e SIBS)		6.486.410.854,91	2.225.124.227,28			4.917.742.272,72		90.826.109,97	13.720.103.464,88
Acréscimos por operações escriturais									
Cobranças resultantes da compensação de dívidas					17.230.972,49				17.230.972,49
Afectação de despesa para receita orçamental		13.987.306,97	2.201.826.784,82	295.278,17					2.216.109.369,96
Conversão de valores não orçamentais	9.993.784,58								9.993.784,58
Saldos transitados de 2003	127.628.569,12								127.628.569,12
Reposições de 2004 cobradas em 2005 – antecipação	35.611,92								35.611,92
Dívida pública – necessidades de financiamento	38.026.377.362,22								38.026.377.362,22
Outras operações escriturais	2.188.965.614,00	139.347,15		41,72					2.189.105.002,87
Deduções por operações escriturais									
Reposições de 2003 cobradas em 2004 – compensação	-354.230,41								-354.230,41
Regiões Autónomas		-498.691.828,54	-442.223.955,45	-45.420.514,80		-58.227,60		-49.370.208,88	-1.035.764.735,27
Autarquias – Derramas de IRC			-379.354.099,30						-379.354.099,30
Órgãos de Turismo – IVA		-16.900.000,00							-16.900.000,00
Segurança Social – IVA		-550.899.996,00							-550.899.996,00
Cobrança de Créditos objecto de cessão			-124.668.198,90	-4.778.911,73			-173.638.470,71		-303.085.581,34
IFADAP – Fundo Florestal Permanente								-21.539.490,25	-21.539.490,25
Reposições abatidas a restituir	-4.179,34								-4.179,34
Receita de Multi-Imposto em excesso	-2.010.239,55								-2.010.239,55
Saldos a transitar para 2005	-19.255,12								-19.255,12

(em euros)

Outras operações escriturais			-204.995,25						-204.995,25
Total Orçamental ilíquido	**41.950.157.710,44**	**5.978.001.326,97**	**3.480.534.609,25**	**-49.904.106,64**	**14.864.657.031,35**	**4.917.684.045,12**	**-173.638.470,71**	**6.508.333.191,55**	**77.475.825.337,33**
Dedução de Reembolsos e Restituições	-181.954.425,64	-3.290.465.562,59	-2.400.330.728,05		-100.910.415,08			-18.681.629,48	-5.992.342.760,84
Total Orçamental líquido	**41.768.203.284,80**	**2.687.535.764,38**	**1.080.203.881,20**	**-49.904.106,64**	**14.763.746.616,27**	**4.917.684.045,12**	**-173.638.470,71**	**6.489.651.562,07**	**71.483.482.576,49**
Dedução da Receita Líquida de Operações extra-orçamentais	-661.925.515,36				-108.248.731,41	-2.010.239,55		-428.165,05	-772.612.651,37
Receita orçamental líquida	**41.106.277.769,44**	**2.687.535.764,38**	**1.080.203.881,20**	**-49.904.106,64**	**14.655.497.884,86**	**4.915.673.805,57**	**-173.638.470,71**	**6.489.223.397,02**	**70.710.869.925,12**
Dedução de Passivos Financeiros	-38.026.377.362,22								-38.026.377.362,22
Receita Efectiva líquida	**3.079.900.407,22**	**2.687.535.764,38**	**1.080.203.881,20**	**-49.904.106,64**	**14.655.497.884,86**	**4.915.673.805,57**	**-173.638.470,71**	**6.489.223.397,02**	**32.684.492.562,90**

Em termos de entidades cobradoras verifica-se que a maior cobrança continuou a ser obtida pelas tesourarias de finanças (que arrecadaram mais € 3.356 milhões do que em 2003) com 39,9% do total arrecadado (atingindo este € 37.199,5 milhões, mais 6,6% do que em 2003), seguidas pelas entidades colaboradoras na cobrança (36,9%), pelas caixas da DGAIEC (17,4%), pela DSCIVA (DGCI-IVA) (1,5%) e, por fim, das contas bancárias da DGT e dos SEMNE (4,3%).

Estes resultados, quando comparados com os apurados no Parecer da CGE do ano de 2003, tornam importante salientar que o peso da cobrança arrecadada pela DSCIVA no total registou uma quebra muito significativa (-91,4%) o que se fica a dever à transferência da receita dos cheques remetidos à DSCIVA, juntamente com a declaração periódica a que se refere a alínea c) do n.º 1 do art.º 28 do Código do IVA, para as tesourarias de finanças e entidades colaboradoras da cobrança por efeito da aplicação da Portaria n.º 375/2003, de 10 de Maio. A referida portaria que, de forma progressiva consoante o tipo de sujeito passivo, tornou obrigatório o envio por transmissão electrónica de dados da declaração periódica bem como dos anexos nela referidos veio determinar que o pagamento passaria a ser efectuado nas tesourarias de finanças, nas caixas Multibanco, nos CTT ou através de *homebanking* dos bancos aderentes.

A quase totalidade da cobrança obtida pelas entidades colaboradoras (que aumentou € 3.834,3 milhões face à do ano anterior) foi relativa a IVA (47,3%), a receitas de IR e do imposto do selo abrangidas pela designação de "Multi-Imposto" (35,8%) e a IR (16,2%).

Na Contabilidade do Tesouro, a receita obtida por estas entidades referente às cobranças de retenções na fonte de impostos sobre o rendimento e do selo submetidas pela *Internet*, permanecem numa conta designada por "Multi-Imposto", não sendo imputadas ao respectivo imposto. Esta forma de contabilização por parte da DGT justifica a redução do peso da receita de IR no valor total arrecadado pelas entidades colaboradoras da cobrança (- 73%) e o facto de não constar qualquer valor respeitante a imposto do selo.

A cobrança por entrada de fundos foi acrescida em € 42.586,5 milhões, através de operações escriturais, dos quais 89,3% corresponderam ao registo de passivos financeiros provenientes de dívida pública para satisfação das necessidades de financiamento. Também por operações escriturais, foram efectuadas deduções aos valores cobrados que foram registados como orçamentais, as quais atingiram € 2.310,1 milhões que tiveram como principais destinatários as Regiões Autónomas (44,8%), a Segurança Social (23,8%) e as Autarquias (16,4%).

Ao valor remanescente (€ 77.475,8 milhões) foi ainda abatido o valor dos pagamentos para reembolso ou restituição de receitas orçamentais indevida ou excessivamente cobradas e registadas no mesmo ano ou em anos anteriores; segundo a CGE, foram pagos reembolsos e restituições no valor de € 5.992,3 milhões de euros, dos quais 54,9% foram relativos a IVA e 40,1% a IR.

De referir que os reembolsos continuaram a ser contabilizados na sequência do respectivo pagamento enquanto as outras deduções foram contabilizadas na sequência do apuramento pelo serviço competente para esse efeito, dos valores a entregar e que só posteriormente serão pagos, procedimento que o Tribunal de Contas igualmente tem vindo a defender para os reembolsos.

A receita efectiva líquida, isto é, sem as operações extra-orçamentais (reposições abatidas nos pagamentos) e sem os passivos financeiros (que cresceram 10,7% devido à utilização de mais € 3.669,1 milhões de dívida pública do que em 2003) totalizou € 32.684,5 milhões o que representou um acréscimo de 3,2% (mais € 1.003,1 milhões) face ao ano anterior.

Considerando os factos apurados e a análise efectuada ao processo de contabilização e controlo da Execução do Orçamento da Receita do Estado relativa ao ano de 2004, não pode o Tribunal de Contas deixar de manter uma posição de reserva face aos resultados obtidos. Na verdade, os procedimentos adoptados pelas entidades intervenientes no processo conduzem à falta de fiabilidade e de consistência do modelo de contabilização tornando evidente que o valor da receita orçamental efectivamente obtida não corresponde ao inscrito na CGE.

Em sede de contraditório, a Direcção-Geral dos Impostos começou por referir que o conteúdo dos pontos 2.1 a 2.3 do presente capítulo traduz com clareza a execução dos procedimentos contabilísticos adoptados, bem como identifica alguns dos estrangulamentos observados na contabilização e controlo dos impostos por si administrados.

Segundo a DGCI, a disponibilização aos sujeitos passivos de novos meios para cumprimento das suas obrigações fiscais, designadamente as declarações electrónicas e os pagamentos pela *internet*, permitiram uma contracção do volume dos dados da cobrança por conciliar e um maior controlo das obrigações fiscais.

Reconhece a DGCI que a falta de relacionamento entre os vários sistemas das entidades intervenientes no circuito da cobrança é, tal como o Tribunal vem assinalando, uma realidade que terá de ser ultrapassada rapidamente, nomeadamente, no que concerne à aceitação de pagamentos pelos circuitos financeiros da tesouraria do Estado que são rejeitados quando sujeitos à validação dos sistemas próprios da DGCI.

A DGCI efectuou ainda considerações destinadas a justificar os atrasos registados na contabilização das receitas sob sua administração, particularmente quanto à cobrança arrecadada pelas tesourarias de finanças, que se relacionam com as operações de conciliação da Conta de 2003 e com as implicações na gestão das tabelas orçamentais e implementação de um novo plano de contas em resultado da alteração orgânica decorrente da tomada de posse do XVI Governo Constitucional.

A DGCI também refere algumas das suas perspectivas futuras que deverão contribuir para a redução dos atrasos, dos valores por conciliar e das divergências entre fluxos financeiros e fluxos económicos, nomeadamente, o saneamento das bases de dados da área da Justiça Tributária, o funcionamento do sistema de distribuição da receita (SDR) coerciva e a centralização do processo de contabilização dos impostos sobre o rendimento, sobre o valor acrescentado e do selo na Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo.

Finalmente, a DGCI apresentou um conjunto de informação complementar destinada a evidenciar o desempenho obtido em 2004 com a cobrança das receitas sob sua administração, face ao ano anterior, não considerando o impacto da operação de cessão de créditos fiscais, cuja execução em 2004 é objecto de análise no ponto 2.4 do presente capítulo do Parecer. Esta informação complementar, tal como as restantes respostas recebidas para exercício do contraditório, é integralmente apresentada no Volume III deste Parecer.

Instadas a pronunciar-se sobre o conteúdo dos pontos 2.1 a 2.3 do presente capítulo, a Direcção-Geral do Tesouro entendeu não tecer qualquer comentário, enquanto que a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo, a Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros e o Instituto de Informática não responderam.

2.4 – Dívidas fiscais objecto de cessão

2.4.1 – Enquadramento

No presente ponto dá-se conta dos resultados da auditoria à cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão. A cessão de créditos do Estado relativa às dívidas fiscais, foi regulamentada pela Portaria n.º 1375-A/2003 e efectuada em 19 de Dezembro de 2003, tendo o valor nominal dos créditos cedidos sido determinado por referência à data de 30 de Setembro de 2003. Através desta operação foram cedidos 1.390.758 créditos do Estado no valor de € 9.446.137.174, por um preço inicial equivalente a 15,38% desse valor e por um eventual preço diferido a determinar após ser concluída a operação de titularização desses créditos.

No âmbito do Parecer sobre a CGE de 2003, o Tribunal de Contas concluiu que a receita extraordinária obtida com essa operação teria como consequência a redução das receitas dos anos seguintes, pela exclusão da futura cobrança dos créditos cedidos. No mesmo âmbito, foram ainda colocadas reservas à fiabilidade da informação que serviu de base à mesma operação e revelada a sobreavaliação da Receita inscrita na Conta de 2003, devido ao facto da cobrança de créditos cedidos obtida nesse ano só ter sido deduzida à Receita do Estado do ano seguinte.

Estas conclusões determinaram a necessidade de acompanhar a evolução das dívidas fiscais que foram objecto de cessão, para avaliar o seu impacto na execução do Orçamento da Receita do Estado de 2004 e, assim, habilitar o Tribunal a pronunciar-se sobre o desenvolvimento da operação em causa, no presente Parecer.

Tendo presente a fundamentação e os resultados previamente referidos, foi realizada uma auditoria à cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão cujo objectivo consistiu na avaliação do grau de execução dessas dívidas no ano de 2004, o que implicou avaliar a fiabilidade da informação sobre:

- o conjunto dos créditos cedidos (Carteira de Créditos);
- a cobrança obtida e os pagamentos efectuados à entidade cessionária; e
- a anulação e a substituição de dívidas cedidas.

Ao objecto da auditoria correspondeu o conjunto de serviços da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) responsáveis pela execução das dívidas fiscais objecto de cessão, nomeadamente, a Direcção de Serviços de Justiça Tributária (DSJT).

Para efeito desta acção foram solicitados à DGCI os relatórios mensais e semi-anuais sobre a execução das dívidas cedidas remetidos à entidade cessionária, bem como a discriminação, por crédito, da informação que suporta aqueles relatórios, para o período de 1 de Outubro de 2003 a 28 de Fevereiro de 2005.

Esta informação foi solicitada para aferir a consistência dos dados constantes dos relatórios enviados à entidade cessionária, na medida em que estes se configuram como documentos de prestação de contas àquela entidade, e constituir uma amostra de créditos cedidos para avaliar a fiabilidade da informação transmitida sobre os mesmos. Após o tratamento e análise da informação recebida, foram constituídas duas amostras, uma de créditos sem movimento até ao final do primeiro período de cobrança (31 de Agosto de 2004) e, outra, de créditos com movimento no mesmo período (por substituição, anulação ou cobrança).

A fiabilidade da informação foi medida através da análise da elegibilidade das dívidas, quer no caso dos créditos constantes da Carteira desde a sua constituição, quer no caso dos acrescidos em 31 de Agosto de 2004 e pela análise da validade das operações que estiveram na origem da substituição dos créditos (por incorrecção do valor cedido ou por falta de requisitos legais e contratuais).

Este exame foi efectuado através da verificação física dos processos de execução fiscal (existentes nos oito serviços de finanças com receita potencial superior a 1% do total cedido e valor dos créditos substituídos e das anulações em 31 de Agosto de 2004 superior a 10% da respectiva receita potencial) e da análise da informação sobre esses processos no SEF e sobre as respectivas liquidações e certidões de dívida nos sistemas de gestão do imposto sobre o valor acrescentado e dos impostos sobre o rendimento.

A apreciação da fiabilidade desta informação (amostra) tinha, inicialmente (fase de planeamento), como objectivo servir de suporte à emissão de uma opinião sobre a avaliação do grau de execução das dívidas fiscais objecto de cessão no final do ano de 2004. Verificou-se, contudo, que o apuramento do valor em dívida em 31 de Dezembro de 2004 foi condicionado pelo facto dos dados recebidos sobre os créditos violados, os créditos substitutos e as anulações indicarem como data da operação o último dia útil do período de cobrança a que se refere o relatório semi-anual. Refira-se que, no presente documento, os créditos cujo valor nominal, devido a substituições parciais ou totais, seja objecto de redução ou acréscimo designam-se, respectivamente, Créditos Violados e Créditos Substitutos.

A opção metodológica equacionada para cumprimento do objectivo em causa consistia em considerar os dados disponíveis sobre as alterações à Carteira de Créditos em 31 de Agosto de 2004 para efeito de apuramento do valor em dívida no final desse ano. Contudo, constatou-se também que os dados relativos à cobrança e às anulações, operações que devem ser consideradas no apuramento do valor em dívida, continham inconsistências de diversa ordem das quais resultou a emissão de uma opinião negativa sobre a sua fiabilidade.

Tendo em conta estes pressupostos e os resultados obtidos com a amostra de créditos cedidos, a metodologia adoptada consistiu em apurar a variação verificada na Carteira de Créditos entre 30 de Setembro de 2003 (designada neste documento por data da separação) e 31 de Agosto de 2004 (final do primeiro período da cobrança), tendo como base a informação obtida dos ficheiros, enquanto o valor em dívida no final desse período só foi apurado através dos relatórios. Após este apuramento, os resultados obtidos sobre a variação da Carteira de Créditos foram confrontados com a informação similar constante dos relatórios.

Finalmente, foi analisada a conformidade das operações relativas a dívidas cedidas que, no âmbito da CGE de 2004, foram registadas no Sistema Central de Receitas e na Contabilidade do Tesouro, face à informação constante dos relatórios enviados ao cessionário.

Correspondendo o período de incidência da presente acção ao ano de 2004, a variação da Carteira de Créditos foi analisada até 31 de Agosto de 2004, sem prejuízo da análise das situações referentes a anos anteriores e ao ano seguinte que se revelaram necessárias. O exame às cobranças obtidas em 2004 foi extensivo ao segundo período de cobrança (1 de Setembro de 2004 a 28 de Fevereiro de 2005).

2.4.2 – Análise da informação prestada sobre créditos cedidos

2.4.2.1 – Variação da Carteira por substituição de créditos

A Direcção de Serviços de Justiça Tributária foi a entidade que teve a seu cargo a selecção do conjunto de créditos a ceder e a prestação de esclarecimentos à entidade cessionária e às entidades que avaliaram a qualidade desses créditos. Àquele serviço foi ainda cometido o acompanhamento da situação dos créditos cedidos, nomeadamente, o apuramento da cobrança, das anulações e da substituição dos créditos, bem como a elaboração dos relatórios a apresentar ao cessionário, nos termos e prazos contratualmente acordados.

No exercício do contraditório, a DGCI afirmou que, em matéria de cobrança, a DSJT *"apenas teve a seu cargo o acompanhamento, através das respectivas Direcções de Finanças, do apuramento e regularização das guias modelo 51, não integradas, em devido tempo, no SEF"*, acrescentando que o apuramento dessas cobranças foi efectuado pela DGITA, cabendo à DSJT *"a formatação dos mapas e relatórios a enviar às entidades necessárias, SAGRES, D.G.T, Agências de rating e D.S.C.C"*.

Por sua vez, a DGITA, em sede de contraditório, sustentou que a informação que serve de base ao *"documento em análise, assim como todos os relatórios elaborados sobre a cessão de dívidas fiscais, têm por base informação facultada pela DGCI, para a qual tem contribuído a informação disponibilizada pela DGITA, pelo que se considera ser aquela a entidade que se encontra em condições de proceder à apreciação dos conteúdos constantes deste relatório"*. A mesma direcção-geral referiu ainda que toda a informação das dívidas objecto de cessão tem vindo a ser integrada numa base de dados autónoma, relacionada com a base de dados de dívidas, que permite à DGCI *"satisfazer todas as solicitações relativas à cessão de créditos, incluindo a que foi prestada ao Tribunal de Contas"*, no âmbito da acção desenvolvida.

Entende o Tribunal que cabe à DGCI garantir a integridade da informação obtida dos seus sistemas e, tendo em conta as competências cometidas à DSJT, seria de esperar que, nesta matéria, a referida direcção de serviços tivesse outras responsabilidades, para além de acompanhar o apuramento e regularização das guias modelo 51 e formatar os mapas e os relatórios que são enviados às *"entidades necessárias"*.

Neste contexto, torna-se necessário que a DGCI defina qual é o serviço, no âmbito da referida direcção-geral, que centraliza e responde pela informação referente à operação de cessão de créditos para efeitos de titularização, pois, na mencionada acção, foi a própria DGCI que definiu a DSJT como interlocutora do Tribunal de Contas.

Na fase de constituição da Carteira de Créditos, este serviço procedeu à selecção dos créditos objecto de cobrança coerciva, através de processos de execução instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003 (como se encontra previsto no n.º 2 do artigo 1.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro). No âmbito da negociação com o cessionário, foi estabelecido excluir da Carteira, os créditos relativos a processos declarados em falhas, suspensos por falências decretadas em data anterior a 30 de Setembro de 2003 ou em situação de prescrição. Não foi definido qualquer outro critério de selecção, nomeadamente, por tipo de contribuinte, por código de actividade económica ou por valor em dívida.

A DGCI entendeu acrescentar que, na fase de constituição da Carteira de Créditos, foram retirados dois processos de execução fiscal respeitantes ao Serviço de Finanças de Lisboa-2 *"por ter sido considerado nos sistemas informáticos um absurdo (uma enormidade em termos de valores)"*, tendo os valores desses processos sido tratados manualmente e corrigidos na Carteira. A situação destes dois créditos

foi também analisada pelo Tribunal e os seus comentários encontram-se expressos no final deste ponto.

Com base nos critérios contratualmente estabelecidos, a DSJT procedeu à selecção dos créditos utilizando para o efeito a informação constante dos sistemas informáticos utilizados nos serviços de finanças para o controlo e gestão dos processos de execução fiscal: o sistema actual, designado por Sistema de Execuções Fiscais (SEF) e, também, o sistema anterior, que se encontra em fase de substituição, designado por Programa de Execuções Fiscais (PEF). Deve referir-se que a migração dos dados do PEF para o SEF teve início em 1999, mas, no final do primeiro trimestre de 2005 (data em que foi obtida a informação utilizada na acção), os dados ainda não se encontravam centralizados, ou seja, integralmente conferidos, validados e migrados. A DSJT salientou ter efectuado o confronto da informação do PEF com a dos sistemas próprios do IR e do IVA, para efeito da selecção dos créditos.

Sobre este confronto, a DGCI informou que, tendo em conta a qualidade da informação constante do PEF, não foi titularizada *"uma parte da carteira de créditos existentes no sistema, por se duvidar da sua existência"*. O Tribunal de Contas considera preocupante a própria DGCI duvidar da existência de processos de execução fiscal e espera que, no futuro, os sistemas de gestão destes processos venham eliminar definitivamente esta dúvida. Faz notar, também, que este comentário vem confirmar as observações efectuadas pelo Tribunal no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, que foram, nessa altura, consideradas *"exageradas"* pela DGCI, e que o levaram a colocar reservas à fiabilidade da informação que serviu de base à operação de cessão de créditos do Estado, uma vez que foi obtida de aplicações/sistemas cujas limitações são, sobejamente, conhecidas quer da DGCI quer da DGITA.

Esta situação foi confirmada pelo facto de apenas 22,4% dos créditos constantes da Carteira terem o SEF como origem, como foi referido no Parecer sobre a CGE de 2003, o que significa que, à data da separação, o número de créditos com processos de execução fiscal já instaurados neste sistema ou objecto de migração completa era inferior a um quarto do total.

Ainda no âmbito da constituição da Carteira, a existência de créditos com valor nulo ou insignificante, situação relatada no Parecer sobre a CGE de 2003, foi agora justificada pela DSJT como resultado da celeridade que foi necessário imprimir à operação de cessão de créditos, uma vez que a anulação dessas situações implicava refazer ou actualizar a numeração dos créditos (que é sequencial para todos os créditos, incluindo os da Segurança Social).

Conforme se encontra previsto no n.º 2 do artigo 8.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, a DGCI, como entidade que assegura a gestão e cobrança dos créditos cedidos, presta periodicamente ao cessionário informação sobre os créditos cedidos e a cobrança efectuada. A informação é prestada através de relatórios mensais, com os dados sobre a cobrança e os valores transferidos, e semi-anuais que, para além da informação de cobrança, apresentam a Carteira de Créditos à data da separação e pelo valor em dívida no final do respectivo período, os Créditos Violados, as Providências relativas a Créditos Violados (Créditos Substitutos e Objecto de Retransmissão) e as Anulações ocorridas nesse período, os créditos integralmente cobrados ("*Fully Collected Claims*"), os novos planos de pagamento a prestações ("*New Instalment Plans Agreed*") e as reduções na Carteira de Créditos ("*Aggregate Amount of any Reductions in Nominal Amount*").

Nos relatórios mensais, o período de apuramento dos valores envolvidos não é coincidente com o mês do calendário, terminando seis dias úteis antes do último dia desse mês, de forma a permitir ao Tesouro efectuar a transferência para a entidade cessionária no último dia de cada mês. Nos relatórios semi-anuais, a data dos créditos incluídos na Carteira, na sequência de substituições, corresponde ao último dia do relatório semi-anual.

Segundo a DSJT, a variação registada na composição da Carteira de Créditos original seria apenas resultante das substituições entretanto efectuadas, fossem estas parciais, através de ajustamentos ao valor original das dívidas cedidas (na sequência de conclusão da migração dos processos para o SEF e da sua verificação física), ou totais, através da eliminação de créditos não elegíveis e da inclusão de novos créditos. Esta inclusão só se deveria verificar se os referidos ajustamentos fossem insuficientes para repor o valor original dos créditos cedidos, face à redução resultante da exclusão dos créditos eliminados.

A eliminação de créditos da Carteira é consequência de se encontrar legal e contratualmente prevista a substituição dos créditos para os quais seja apurado um facto anterior a 30 de Setembro de 2003 (data de separação) que confira à dívida inexistência ou inexigibilidade, para efeito da cessão, designadamente, sentença judicial, prescrição ou declaração de falência. No entanto, sempre que se verificar um facto posterior à data acima referida, os respectivos créditos não são objecto de substituição e, no caso das prescrições, devem passar a ser reportados ao cessionário como anulações, reduzindo o saldo em dívida. Também deve ser reportada ao cessionário a informação sobre os créditos que sejam objecto de cobrança (parcial ou integral) e a correspondente redução do valor em dívida.

Assim, as substituições devem ser as variáveis utilizadas para manter o valor nominal dos créditos constantes da Carteira de Créditos. As cobranças e as anulações devem ser, por sua vez, as variáveis responsáveis pela redução do valor em dívida referente aos créditos objecto de cessão.

A DSJT revelou também não serem substituídos créditos relativos a dívidas declaradas em falhas ou a cujos sujeitos passivos foi declarada a falência judicial, quando se verifica cobrança superior a 15,38% (percentagem do valor nominal recebida como preço inicial da cessão) do valor cedido.

Relativamente aos aspectos relatados pelo Tribunal em matéria de anulações, a DGCI, no exercício do contraditório apresentou os seguintes comentários:

> *"Cabe dizer que apenas as prescrições verificadas após 30/09/03 reduzem o saldo da dívida sendo, por conseguinte, reportadas ao cessionário como anulações.*
>
> *As anulações decorrentes de sentença judicial são sempre quebras e por essa razão dão origem a substituições.*
>
> *Parece que a divergência de entendimento neste campo se deve à incorrecta tradução do termo "anullements" constante do contrato.*
>
> *No que concerne às declarações em falhas são as mesmas incluídas em tabela própria não reduzindo o saldo e são comunicadas ao cessionário."*
>
> *"As anulações (…) são as variáveis responsáveis pela redução do valor em dívida devendo neste contexto ser entendidas como prescrições."*

Relativamente aos argumentos apresentados pela DGCI, o Tribunal entende que as referidas afirmações deverão ter origem em algum equívoco relativamente às circunstâncias em que as diversas ocorrências deverão ser reportadas ao cessionário como anulações ou como "quebras" (Créditos Violados). Pois, é referido no ponto 7.1.3, do "*Claims Assignment Agreement*", *"Each Seller represents and warrants to the Purchaser on the Closing Date that, as at the Claims Portfolio Cut-Off Date, the Claims Portfolio has the characteristics in the Representation Notice"*. Ou seja, é garantido pelos vendedores ao comprador que em 30 de Setembro de 2003 (cfr. "*Incorporated Terms Memorandum*") a Carteira de Créditos tem as características descritas na Notificação de Afirmações (contida na "*Schedule 7*" do "*Claims Assignment Agreement*"). E, no caso de a garantia referida na norma atrás transcrita ser violada, no ponto 9.5.1 encontra-se estipulado que, se a Data de Tomada de Providências recair dentro do período de substituição, os créditos inicialmente cedidos devem ser substituídos. E, assim, apenas as

declarações judiciais anteriores a 30 de Setembro têm de ser substituídas, e, não, como é afirmado pela DGCI, todas as anulações decorrentes de sentença judicial.

Esta direcção de serviços informou ainda que a substituição dos créditos, para além de ter de obedecer às condições de elegibilidade legal e contratualmente previstas, é, quando possível, efectuada com recurso a processos de execução fiscal com o mesmo ano de instauração do processo a que respeitava o crédito violado, recorrendo para o efeito, nomeadamente, a processos que, em 30 de Setembro de 2003, apesar de se encontrarem nas condições exigidas, não foram integrados na Carteira de Créditos.

Segundo os critérios referidos para determinar a variação (entendida como alteração na composição) da Carteira de Créditos, o conjunto dos créditos cedidos só pode ser alterado por substituição de créditos, seja esta total ou parcial.

No quadro seguinte encontra-se expressa a variação da Carteira de Créditos, em cada um dos períodos de cobrança, de acordo com a informação constante dos relatórios remetidos à entidade cessionária. Os valores reportados a 31 de Agosto de 2004 e 28 de Fevereiro de 2005 correspondem ao valor nominal dos créditos cedidos e são, por isso, superiores aos valores constantes do quadro relativo à situação dos créditos fiscais na Carteira pelo valor em dívida (valor nominal deduzido das cobranças e anulações entretanto registadas).

Quadro II.7 – Variação da Carteira de Créditos do Estado até 28-02-2005, segundo os relatórios para o cessionário

(em euros)

Tipo de Credito	Carteira de Créditos em 30/09/2003	Créditos Substitutos	Créditos Violados	Carteira de Créditos em 31/08/2004	Créditos Substitutos	Créditos Violados	Carteira de Créditos em 28/02/2005
IRS	1.175.686.872,81	98.439.642,30	98.439.642,30	1.175.686.872,81	75.913.621,88	76.024.302,32	1.175.576.192,37
IRC	2.572.401.545,41	129.274.926,59	129.274.926,59	2.572.401.545,41	166.960.580,91	166.960.580,91	2.572.401.545,41
IVA	5.255.873.242,13	231.384.101,29	231.384.101,29	5.255.873.242,13	256.305.824,42	256.305.824,42	5.255.873.242,13
Outros	442.175.512,94	8.860.142,85	8.860.142,85	442.175.512,94	29.850.797,40	29.850.797,40	442.175.512,94
Total	**9.446.137.173,30**	**467.958.813,03**	**467.958.813,03**	**9.446.137.173,30**	**529.030.824,61**	**529.141.505,05**	**9.446.026.492,86**

Segundo estes dados, verifica-se que as substituições efectuadas até ao final do primeiro período de cobrança não alteraram o valor nominal dos créditos cedidos, enquanto no final do segundo período de cobrança se encontravam por substituir créditos violados no valor de € 110.680,44.

Para avaliar a coerência e consistência dos dados relativos à variação da Carteira de Créditos reportados nos relatórios, foi utilizada a informação constante dos ficheiros informáticos recebidos pelo Tribunal de Contas para:

- apurar a variação na Carteira de Créditos, em número de créditos e valor, desde a sua constituição até ao final do primeiro período da cobrança (31 de Agosto de 2004);
- confrontar a variação do número de créditos e valores apurados com os dados resultantes da análise e tratamento dos ficheiros referentes aos Créditos Substitutos e aos Créditos Violados no mesmo período;
- confrontar os dados relativos aos Créditos Substitutos com os relativos aos Créditos Violados no mesmo período; e

- comparar a variação na Carteira de Créditos, em número de créditos e valor, com a variação do mesmo no primeiro relatório semi-anual.

Complementarmente, foi efectuada a análise da variação do valor da Carteira de Créditos entre os dois períodos da cobrança, segundo a informação obtida dos ficheiros.

O Quadro II.8 reflecte a variação verificada na composição da Carteira de Créditos resultante do confronto entre os créditos que se encontravam cedidos em 31 de Agosto de 2004 e os créditos originalmente cedidos:

Quadro II.8 – Variação da Carteira de Créditos do Estado até 31-08-2004, segundo os ficheiros informáticos

(em euros)

Créditos	Carteira de Créditos em 30/09/2003		Variação da Carteira de Créditos		Carteira de Créditos em 31/08/2004	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
Sem alteração	1.120.421	5.869.799.967,64	0	0,00	1.120.421	5.869.799.967,64
Eliminados	51.698	333.860.046,88	-51.698	-333.860.046,88	0	0,00
Com redução do valor nominal	211.030	3.177.950.855,41	0	-188.888.647,58	211.030	2.989.062.207,83
Com aumento do valor nominal	7.609	64.526.303,64	0	29.740.625,45	7.609	94.266.929,09
Acrescidos	0	0,00	85.518	433.817.684,60	85.518	433.817.684,60
Total	**1.390.758**	**9.446.137.173,57**	**33.820**	**-59.190.384,41**	**1.424.578**	**9.386.946.789,16**

Este confronto revelou que se mantiveram na Carteira 1.339.060 créditos, dos quais 211.030 tiveram o respectivo valor total (imposto e juros) reduzido, em € 188.888.647,58, enquanto para 7.609 esse valor foi acrescido, em € 29.740.625,45. Verificou-se ainda a eliminação de 51.698 créditos, no valor total de € 333.860.046,88, e a inclusão de 85.518 créditos, no valor de € 433.817.684,60. Como resultado destas operações, o valor nominal dos créditos cedidos apresentava, em 31 de Agosto de 2004, uma redução de € 59.190.384,41 face à Carteira de Créditos constituída em 30 de Setembro de 2003.

Em sede de contraditório, a DGCI entendeu referir que na comparação entre os ficheiros referentes à Carteira de Créditos em 30 de Setembro de 2003 e em 31 de Agosto de 2004 *"não foram atendidas as prescrições nem o valor das guias modelo 51, cujo montante cobrado e constante dessas guias supera o montante titularizado do respectivo crédito"*, acrescentando que este *"diferencial funciona como dívida entregue como substituta, consubstanciando um aumento do valor do crédito titularizado"*. Este comentário foi apresentado pela DGCI para justificar, também, as outras divergências apuradas pelo Tribunal ao longo deste ponto, mas sem indicar o valor quer das prescrições, quer das cobranças efectuadas através das guias modelo 51.

O Tribunal discorda da afirmação da DGCI quando esta menciona não terem sido atendidas as prescrições para efeito de determinação da variação da Carteira de Créditos tendo em conta que estas são reportadas ao cessionário como anulações e não dão origem a substituições. E, por outro lado, a DGCI concorda com a afirmação apresentada neste ponto de que as substituições devem ser as variáveis utilizadas para manter o valor nominal dos créditos constantes da Carteira de Créditos, quando refere que *"A variação/alteração da Carteira de Créditos original só é alterada por informação relativa a substituições sendo o seu valor líquido afectado pelas prescrições e cobrança"*.

Quanto à observação da DGCI sobre o valor cobrado através das guias modelo 51 funcionar como valor substituto, é importante referir que, segundo informação prestada pela DGCI sobre o conteúdo

dos ficheiros relativos à Carteira de Créditos, as alterações no valor dos créditos são resultado de "quebra parcial" ou de "substituição parcial". Sendo assim, o valor cobrado que deve ser considerado como valor substituto deveria consubstanciar-se numa substituição parcial (por aumento do valor nominal do crédito), em conformidade com o procedimento definido pela DGCI. Ora, na variação da Carteira de Créditos em 31 de Agosto de 2004, a parcela apurada como aumento do valor nominal do crédito (Quadro II.8) foi de € 29,7 milhões.

Por outro lado, considerando que o valor cobrado das guias modelo 51 é superior ao valor cedido e que esse excedente é utilizado como valor substituto mas não altera o valor do crédito na Carteira, o ficheiro relativo a créditos substitutos deveria conter esta informação como créditos alterados mas sem acréscimo no valor da carteira (uma vez que a variação foi determinada por confronto entre os valores cedidos), facto que não ocorreu como demonstra o Quadro II.12, uma vez que o valor desses créditos (€ 2,1 milhões) é insuficiente para justificar as divergências relatadas.

A comparação dos resultados obtidos sobre a variação da Carteira de Créditos até 31 de Agosto de 2004, entre a informação do primeiro relatório semi-anual e a dos ficheiros informáticos, revela uma evidente disparidade. Enquanto, pela informação do relatório, o número de créditos cedidos se reduziu (menos 3.855 créditos) mas o valor nominal da Carteira de Créditos não foi alterado, pela informação dos ficheiros, o número de créditos cedidos aumentou (mais 33.820 créditos) mas o valor nominal da Carteira de Créditos foi reduzido em € 59.190.384,41.

Para avaliar a coerência da informação contida nos ficheiros, os resultados obtidos sobre a variação da Carteira de Créditos foram também sujeitos a confronto com os dados relativos a Créditos Violados e a Créditos Substitutos. No quadro seguinte, a informação contida no ficheiro sobre Créditos Violados encontra-se discriminada por tipo de crédito e forma da respectiva substituição (total ou parcial).

Quadro II.9 – Discriminação dos Créditos Violados até 31-08-2004

(em euros)

Tipo de crédito	Substituições totais		Substituições parciais		Total	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
IRS	17.998	62.949.708,85	56.822	64.769.798,53	74.820	127.719.507,38
IRC	3.022	100.334.420,10	24.143	40.986.589,48	27.165	141.321.010,58
IVA	26.851	163.879.033,36	126.239	112.140.992,62	153.090	276.020.025,98
Outros	3.832	6.758.130,21	9.075	2.983.730,31	12.907	9.741.860,52
Total	**51.703**	**333.921.292,52**	**216.279**	**220.881.110,94**	**267.982**	**554.802.403,46**

Por sua vez, o resultado da comparação entre a informação sobre Créditos Violados e a correspondente redução da Carteira de Créditos até 31 de Agosto de 2004, que se encontra reflectido no Quadro II.10, revelou uma situação de não aderência total da informação relativa a 21.727 dos 267.982 créditos violados constantes do respectivo ficheiro, que globalmente se traduzia pelo acréscimo de € 32.053.709,00 no valor da Carteira de Créditos face ao que deveria resultar das substituições totais e parciais registadas nesse ficheiro.

A aderência da informação sobre substituições totais com a dos créditos eliminados só não se verifica para cinco créditos, no valor de € 61.245,64, que se mantinham na Carteira de Créditos, apesar de terem sido registados no ficheiro, como créditos com substituição total.

Já a falta de aderência da informação sobre substituições parciais com a dos créditos com redução de valor resulta de várias situações:

- para 16.469 créditos, a redução do valor na Carteira de Créditos é inferior em € 27.960.482,71 ao valor das respectivas substituições parciais registado no ficheiro;
- verificou-se que 1.573 créditos registados no ficheiro com substituição parcial, pelo valor global de € 1.908.615,79, faziam parte do conjunto de créditos cujo valor na Carteira de Créditos tinha aumentado em 31 de Agosto de 2004 em vez de diminuir;
- verificou-se ainda que 3.678 créditos registados no ficheiro com substituição parcial, pelo valor global de € 2.123.365,07, se mantiveram na Carteira de Créditos sem alteração de valor.

Quadro II.10 – Confronto entre Créditos Violados e correspondente redução da Carteira de Créditos

(em euros)

Resultado	Créditos Violados		Redução da Carteira de Créditos		Diferença	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
Créditos com substituição total e com eliminação da Carteira de Créditos	-51.698	-333.860.046,88	-51.698	-333.860.046,88	0	0,00
Créditos com substituição total mas sem eliminação da Carteira de Créditos	-5	-61.245,64	0	0,00	5	61.245,64
Créditos com substituição parcial e com igual redução no valor da Carteira de Créditos	-194.559(*)	-171.181.378,40	-194.559(*)	-171.181.378,40	0	0,00
Créditos com substituição parcial mas com inferior redução no valor da Carteira de Créditos	-16.469(*)	-45.667.751,68	-16.469(*)	-17.707.268,97	0	27.960.482,71
Créditos com substituição parcial mas com acréscimo no valor da Carteira de Créditos	-1.573(*)	-1.908.615,79	0	0,00	1.573	1.908.615,79
Créditos com substituição parcial mas sem variação no valor da Carteira de Créditos	-3.678(*)	-2.123.365,07	0	0,00	3.678	2.123.365,07
Créditos sem substituição parcial mas com redução no valor da Carteira de Créditos	0	0,00	-2	-0,21	-2	-0,21
Total	**-267.982**	**-554.802.403,46**	**-262.728**	**-522.748.694,46**	**5.254**	**32.053.709,00**

(*) Estes créditos não foram excluídos da Carteira mas sofreram alteração do valor original.

No que respeita aos 3.678 créditos que se mantiveram na Carteira de Créditos sem alteração de valor, veio a comprovar-se que a informação era consistente porque estes créditos também se encontravam registados, pelo valor previamente referido, como créditos alterados no ficheiro dos Créditos Substitutos.

A análise dos registos relativos a esses créditos revelou que, na maioria dos casos, o valor atribuído ao crédito no ficheiro dos Créditos Violados correspondia ao valor dos juros (compensatórios ou de mora) enquanto no ficheiro dos Créditos Substitutos correspondia ao valor do imposto. Por sua vez, os dados referentes ao mesmo universo de créditos evidenciavam uma alteração na distribuição da dívida, de juros para imposto, na situação da Carteira nas datas em análise. Este facto explica que a variação

da Carteira de Créditos entre 30 de Setembro de 2003 e 31 de Agosto de 2004 seja nula (uma vez que o confronto foi efectuado com o valor total da dívida).

Esta situação evidencia a utilização de substituições parciais não apenas para correcção do valor total do crédito mas também para redistribuição dos valores entre imposto, juros compensatórios e juros de mora liquidados.

No Quadro II.11, a informação contida no ficheiro sobre Créditos Substitutos encontra-se discriminada por tipo de crédito e forma da respectiva substituição (total se o crédito é novo e parcial se foi apenas alterado):

Quadro II.11 – Discriminação dos Créditos Substitutos até 31 de Agosto de 2004

(em euros)

Tipo de crédito	Créditos novos		Créditos alterados		Total	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
IRS	31.612	72.915.459,25	12.027	17.927.402,24	43.639	90.842.861,49
IRC	5.607	122.032.414,87	2.049	3.032.374,96	7.656	125.064.789,83
IVA	40.293	231.319.676,32	13.483	28.728.425,78	53.776	260.048.102,10
Outros	1.645	2.456.385,14	197	11.529,56	1.842	2.467.914,70
Total (a)	**79.157**	**428.723.935,58**	**27.756**	**49.699.732,54**	**106.913**	**478.423.668,12**

(a) O ficheiro continha 106.914 registos, tendo-se verificado que um dos registos não se encontrava preenchido nos vários campos, pelo que foi assumido tratar-se de um erro.

O resultado da comparação entre a informação sobre Créditos Substitutos e o correspondente acréscimo da Carteira de Créditos até 31 de Agosto de 2004 encontra-se reflectido no quadro seguinte:

Quadro II.12 – Confronto entre Créditos Substitutos e correspondente acréscimo da Carteira de Créditos

(em euros)

Resultado	Créditos Substitutos		Acréscimo da Carteira de Créditos		Diferença	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
Créditos Novos com inclusão na Carteira	79.157	428.723.935,58	79.157	428.723.935,58	0	0,00
Créditos sem registo como Novos mas com inclusão na Carteira	0	0,00	6.361	5.093.749,02	6.361	5.093.749,02
Créditos Alterados mas com redução no valor da Carteira em vez de acréscimo	16.469(*)	45.667.751,68	0	0,00	-16.469	-45.667.751,68
Créditos Alterados mas com acréscimo superior no valor da Carteira	7.609(*)	1.908.615,79	7.609	29.740.625,45	0	27.832.009,66
Créditos Alterados mas sem acréscimo no valor da Carteira	3.678(*)	2.123.365,07	0	0,00	-3.678	-2.123.365,07
Total	**106.913**	**478.423.668,12**	**93.127**	**463.558.310,05**	**-13.776**	**-14.865.358,07**

(*) Estes créditos estavam incluídos na Carteira desde 30 de Setembro mas sofreram alteração do valor original.

O resultado deste confronto revelou uma situação de não aderência total da informação relativa a 34.117 dos 106.913 créditos substitutos constantes do respectivo ficheiro, que globalmente se traduzia pela redução de € 14.865.358,07 no valor da Carteira de Créditos face ao que deveria resultar dos créditos novos e alterados registados nesse ficheiro.

Como resultado do teste de aderência entre os 85.518 créditos incluídos na Carteira de Créditos em 31 de Agosto de 2004 e os 79.157 créditos novos contidos no ficheiro foram identificados 6.361 créditos, no valor total de € 5.093.749,02, que não apresentam no respectivo código alfanumérico os três caracteres alfabéticos que identificam o tipo de imposto, conforme está previsto no n.º 3 do artigo 8.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro. Uma apreciação sumária das características destes créditos sugere a existência de um problema na atribuição do número aos novos créditos respeitantes a coimas[1].

Refira-se ainda que 29 dos referidos 85.518 créditos apresentam valor nulo (18 são créditos de IRS, oito de IVA, um de IRC, um de Imposto do Selo e um de Juros de Mora, 21 deles já se encontram completamente migrados para o SEF e um apresenta um código de "valor em dívida insuficiente" no resultado de processamento).

Verificou-se que os 16.469 créditos alterados que foram registados no ficheiro de créditos substitutos (pelo valor de € 45.667.751,68) correspondiam aos créditos com substituição parcial registados no ficheiro de créditos violados pelo mesmo valor total (como se pode observar no Quadro II.10), mas que essa informação não era consistente com a redução de € 17.707.268,97 no valor dos mesmos créditos na Carteira.

Verificou-se também que, dos 7.609 créditos alterados que foram registados no ficheiro de créditos substitutos por valor inferior ao do correspondente acréscimo no valor da Carteira de Créditos (€ 29.740.625,45), 6.036 apresentavam valor nulo (como se pode observar no Quadro II.13) e que os restantes 1.573, no valor de € 1.908.615,79, correspondiam aos créditos com substituição parcial registados no Quadro II.10 pelo mesmo valor total. Deste modo, a informação sobre estes créditos violados e correspondentes créditos substitutos também não era consistente com o referido acréscimo no valor da Carteira de Créditos.

A informação sobre créditos com substituição parcial contida no ficheiro de Créditos Violados foi também objecto de confronto com a dos créditos alterados constante do ficheiro dos Créditos Substitutos encontrando-se o resultado dessa comparação reflectido no Quadro II.13.

Quadro II.13 – Confronto entre Créditos Violados e Créditos Substitutos

(em euros)

Resultado	Substituições parciais		Créditos alterados		Diferença	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
Substituições parciais com Créditos Alterados	21.720	49.699.732,54	21.720	49.699.732,54	0	0,00
Substituições parciais sem Créditos Alterados	194.559	171.181.378,40			194.559	171.181.378,40
Créditos Alterados sem Substituições parciais			6.036	0,00	-6.036	0,00
Total	**216.279**	**220.881.110,97**	**27.756**	**49.699.732,54**	**188.523**	**171.181.378,40**

O confronto da informação contida nos ficheiros sobre créditos violados e créditos substitutos com a da correspondente variação da Carteira de Créditos teve como resultado global o apuramento de uma

[1] Efectivamente, nos 6.361 créditos são indicados, no «Tipo de imposto», predominantemente, «Coimas – DGCI» (4.884 créditos no valor € 3.228.064,25), «Coimas – Estado» (1.138 créditos no valor € 333.352,00) e «Coimas – Cofre» (234 créditos no valor de 2.997,91); por outro lado, os restantes 79.157 créditos novos distribuem-se por todos os tipos com excepção de coimas, sendo 40.293 créditos de IVA (no valor de € 231,3 milhões), 31.612 de IRS (€ 72,9 milhões), 5.607 de IRC (€ 122,0 milhões), 910 de juros de mora (€ 2,2 milhões), 263 de Imposto do Selo (€ 131.253,21), 200 de Imposto de Circulação (€ 3.642,38), 135 de Imposto Sobre as Sucessões e Doações (€ 30.199,82), 125 de juros compensatórios (€ 74.181,80) e 12 de Imposto de Camionagem (€ 938,12).

divergência traduzida pelo acréscimo de 6.366 créditos e de € 17.188.350,93 no valor da Carteira de Créditos em 31 de Agosto de 2004, face à situação resultante da informação sobre créditos violados e substitutos.

Recorde-se que a comparação dos resultados obtidos sobre a variação da Carteira de Créditos até 31 de Agosto de 2004, entre a informação do primeiro relatório semi-anual e a dos ficheiros informáticos teve como resultado global o apuramento de uma divergência traduzida pela redução de 37.675 créditos na Carteira resultante da informação prestada no relatório e pelo acréscimo de € 59.190.384,41 no valor da mesma Carteira de Créditos, face à correspondente informação contida nos ficheiros.

O confronto entre a informação do relatório e dos ficheiros permite confirmar a correspondência dos dados relativos à Carteira de Créditos original (de 30 de Setembro de 2003) entre os respectivos ficheiro e quadro do relatório ("*Claims Portfolio by Type as of Portfolio Cut-Off Date*"), em número de créditos e valor. Foram ainda apuradas divergências na informação dos ficheiros de créditos violados e de créditos substitutos face à dos correspondentes quadros do relatório (respectivamente, "*Breach Claims Identified within Collection Period*" e "*Substitute Claims added to the Portfolio within Collection Period*"), as quais se encontram reflectidas no Quadro II.14 e no Quadro II.15.

Em termos globais, estas divergências traduzem-se pela redução de 31.309 créditos na Carteira resultante da informação do relatório e pelo acréscimo de € 76.378.735,34 no valor da mesma Carteira de Créditos, face à situação resultante da informação dos ficheiros. Estes desvios globais nos créditos violados e substitutos (entre relatório e ficheiros) correspondem à conjugação das divergências já assinaladas na informação dos ficheiros (variação da Carteira de Créditos face a créditos violados e substitutos) e na relativa à variação da Carteira de Créditos (entre relatório e ficheiros).

Quadro II.14 – Divergência na informação de Créditos Violados em 31 de Agosto de 2004

(em euros)

Tipo	Ficheiro		Quadro do Relatório		Divergência	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
IRS	17.998	127.719.507,38	40.513	98.439.642,30	-22.515	29.279.865,08
IRC	3.022	141.321.009,58	7.189	129.274.926,59	-4.167	12.046.082,99
IVA	26.851	276.020.025,98	53.729	231.384.101,29	-26.878	44.635.924,69
Outros	3.832	9.741.860,52	13.040	8.860.142,85	-9.208	881.717,67
Total	**51.703**	**554.802.403,46**	**114.471**	**467.958.813,03**	**-62.768**	**86.843.590,43**

Quadro II.15 – Divergência na informação de Créditos Substitutos em 31 de Agosto de 2004

(em euros)

Tipo	Ficheiro		Quadro do Relatório		Divergência	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
IRS	31.612	125.064.789,83	41.496	98.439.642,30	-9.884	26.625.147,53
IRC	5.607	90.842.861,49	7.338	129.274.926,59	-1.731	-38.432.065,10
IVA	40.293	260.048.102,10	50.880	231.384.101,29	-10.587	28.664.000,81
Outros	1.645	2.467.914,70	10.902	8.860.142,85	-9.257	-6.392.228,15
Total	**79.157**	**478.423.668,12**	**110.616**	**467.958.813,03**	**-31.459**	**10.464.855,09**

Finalmente, o quadro seguinte reflecte a variação verificada na composição da Carteira de Créditos resultante do confronto entre os créditos que se encontravam cedidos em 28 de Fevereiro de 2005 e os créditos que se encontravam cedidos em 31 de Agosto de 2004:

Quadro II.16 – Variação da Carteira de Créditos do Estado até 28-02-2005, segundo os ficheiros informáticos

(em euros)

Créditos	Carteira de Créditos em 31/08/2004		Variação da Carteira de Créditos		Carteira de Créditos em 28/02/2005	
	Créditos	Valor	Créditos	Valor	Créditos	Valor
Sem alteração	1.152.333	6.027.418.454,13	0	0,00	1.152.333	6.027.418.454,13
Eliminados	42.939	155.501.909,50	-42.939	-155.501.909,50	0	0,00
Com redução do valor nominal	25.464	437.179.287,45	0	-114.605.334,63	25.464	322.573.952,82
Com aumento do valor nominal	203.842	2.766.847.138,08	0	1.188.147.204,26	203.842	3.954.994.342,34
Acrescidos	0	0,00	89.488	532.034.477,46	89.488	532.034.477,46
Total	**1.424.578**	**9.386.946.789,16**	**46.549**	**1.450.074.437,59**	**1.471.127**	**10.837.021.226,75**

Este confronto revelou que se mantiveram na Carteira de Créditos 1.381.639 créditos, dos quais 25.464 tiveram o respectivo valor total (imposto e juros) reduzido, em € 114.605.334,63, enquanto para 203.842 esse valor foi acrescido, em € 1.188.147.204,26. Verificou-se ainda a eliminação de 42.939 créditos, no valor total de € 155.501.909,50, e a inclusão de 89.488 créditos, no valor de € 532.034.477,46. Como resultado destas operações, o valor nominal dos créditos cedidos apresentava, em 28 de Fevereiro de 2005, um acréscimo de € 1.450.074.437,59 face à situação da Carteira de Créditos em 31 de Agosto de 2004.

Na sequência de informação comunicada pela DSJT em 5 de Maio de 2005, verificou-se que a maior parte da referida variação era resultante dos valores indevidamente atribuídos a dois créditos de IVA respeitantes a dois processos de execução fiscal instaurados no Serviço de Finanças de Lisboa-2.

A análise dos respectivos processos veio confirmar esta situação, na medida em que os valores de instauração registados no SEF em escudos não foram convertidos em euros mas assumidos como tal, originando a sobrevalorização destes créditos em € 832.283.664,82 e em € 336.811.351,07, respectivamente. O valor destes processos veio a ser corrigido no SEF em 5 e 8 de Janeiro de 2004 através de vários documentos de anulação.

Refira-se, no entanto, que esta situação só teve impacto na situação da Carteira de Créditos em 28 de Fevereiro de 2005, uma vez que estes créditos foram considerados pelo valor correcto nas situações reportadas a 30 de Setembro de 2003 e a 31 de Agosto de 2004, não se compreendendo como se verificou a mencionada alteração.

Mesmo considerando a referida correcção, no valor total de € 1.169.095.015,89, a composição da Carteira de Créditos reportada a 28 de Fevereiro de 2005 no respectivo ficheiro informático (1.471.127 créditos cedidos no valor de € 9.667.926.210,86) continua a revelar evidente disparidade face à situação resultante da informação prestada no correspondente relatório semi-anual (1.402.115 créditos cedidos no valor de € 9.446.026.492,86) que se traduz pelo acréscimo de 69.012 créditos e de € 221.899.718,00.

2.4.2.2 – Valor em dívida – anulações e cobranças

Como já foi referido, o valor em dívida resulta da dedução ao valor da Carteira, em 30 de Setembro de 2003, do valor das cobranças e das anulações efectuadas no período em análise.

Para apuramento das cobranças de dívidas cedidas são utilizados três sistemas informáticos, o Sistema de Execuções Fiscais, a Aplicação para o Regime definido pelo Decreto-Lei n.º 124/96 e a Aplicação específica para as guias modelo 51. A restante informação sobre os créditos cedidos (seja destinada à entidade cessionária ou para contabilização) é recolhida exclusivamente no SEF.

No apuramento do valor em dívida há que ter em atenção os processos em que os juros de mora pertencem à quantia exequenda (juros de mora liquidados), em regra, de IRC e retenções na fonte, e os processos em que os juros de mora são calculados nos serviços de finanças (juros de mora calculados). Neste último caso, o valor dos juros é entregue ao cessionário (porque as dívidas foram cedidas) mas não afecta o valor da Carteira de Créditos (porque esses juros não foram considerados no mesmo).

Nos quadros seguintes encontra-se expressa a evolução da Carteira de Créditos em cada um dos períodos de cobrança, de acordo com a informação constante dos relatórios remetidos à entidade cessionária:

Quadro II.17 – Evolução dos créditos do Estado até 31-08-2004 segundo, os relatórios para o cessionário

(em euros)

Crédito	Carteira de Créditos 30/09/2003	Créditos Substitutos	Créditos Violados	Anulações	Cobranças	Valor em dívida
IRS	1.175.686.872,81	98.439.642,30	98.439.642,30	6.143.030,25	59.244.705,20	1.110.299.137,36
IRC	2.572.401.545,41	129.274.926,59	129.274.926,59	13.105.886,30	57.286.733,61	2.502.008.925,50
IVA	5.255.873.242,13	231.384.101,29	231.384.101,29	11.733.483,89	128.078.487,72	5.116.061.270,52
Outros	442.175.512,94	8.860.142,85	8.860.142,85	4.720.266,35	7.276.084,15	430.179.162,44
Total	**9.446.137.173,30**	**467.958.813,03**	**467.958.813,03**	**35.702.666,79**	**251.886.010,68**	**9.158.548.495,83**

Quadro II.18 – Evolução dos créditos do Estado até 28-02-2005 segundo, os relatórios para o cessionário

(em euros)

Crédito	Valor em dívida em 31/08/2004	Créditos Substitutos	Créditos Violados	Anulações	Cobranças	Valor em dívida
IRS	1.110.299.137,36	75.913.621,88	76.024.302,32	6.451.358,86	22.261.597,55	1.081.475.500,51
IRC	2.502.008.925,50	166.960.580,91	166.960.580,91	6.089.359,95	20.994.707,26	2.474.924.858,29
IVA	5.116.061.270,52	256.305.824,42	256.305.824,42	33.810.519,95	56.766.219,67	5.025.484.530,90
Outros	430.179.162,44	29.850.797,40	29.850.797,40	550.949,84	1.724.772,48	427.903.440,12
Total	**9.158.548.495,83**	**529.030.824,61**	**529.141.505,05**	**46.902.188,60**	**101.747.296,96**	**9.009.788.329,83**

A análise do Quadro II.17 e do Quadro II.18 revela que a variação verificada no conjunto dos créditos do Estado objecto da cessão consistiu na substituição de € 467.958.813,03 de dívidas (4,95%), até 31 de Agosto de 2004, e de € 529.030.824,61 (5,60%), até 28 de Fevereiro de 2005.

Saliente-se que, enquanto o valor em dívida em 31 de Agosto de 2004 corresponde ao valor do quadro "*Aggregate Claims Portfolio by Type as the end of Collection Period*" constante do respectivo relatório

semi-anual, o valor em dívida em 28 de Fevereiro de 2005 apresenta uma divergência de € 22.096.499,98, para menos, em relação ao valor registado no mesmo quadro do segundo relatório semi-anual.

Esta situação revela que a própria informação contida no segundo relatório semi-anual não é consistente, pois, aplicando os mesmos critérios à Carteira de Créditos em períodos de cobrança diferentes, no primeiro a informação é coerente e no segundo, não.

Quanto a esta observação, a DGCI, no exercício do contraditório, não apresentou uma justificação para a divergência limitando-se a referir não a compreender argumentando que *"os relatórios foram divulgados publicamente e as partes (cessionário, Estado) e entidades (agências de "rating") não se pronunciaram desfavoravelmente"*.

Relativamente a esta matéria, deverá salientar-se que o Tribunal de Contas não está vinculado às considerações efectuadas (ou à ausência das mesmas) por outras entidades.

Tal como sucedeu relativamente aos ficheiros sobre a situação da Carteira de Créditos, os créditos violados e os créditos substitutos, o tratamento e a análise da informação contida nos ficheiros relativos às anulações e às cobranças revelaram inconsistências de diversa ordem, bem como a existência de divergências com a informação constante dos relatórios em análise.

O confronto entre a informação contida no ficheiro relativo às anulações, com data de 23 de Agosto de 2004, e a dos ficheiros sobre a situação da Carteira de Créditos revelou as seguintes situações:

- 13.816 créditos, com valor anulado de € 61.540.758,34, estavam incluídos na Carteira original e mantiveram o respectivo valor nominal até 31 de Agosto de 2004; para 995 destes créditos verificou-se inconsistência na informação, já que o valor anulado era superior ao cedido;
- 3.070 créditos, com valor anulado de € 44.478.905,32, estavam incluídos na Carteira original mas não mantiveram o respectivo valor nominal até 31 de Agosto de 2004; para 199 destes créditos verificou-se inconsistência na informação, já que o valor anulado era superior ao cedido;
- 171 créditos, com valor anulado de € 1.899.007,60, só foram incluídos na composição da Carteira em 31 de Agosto de 2004; para 131 destes créditos verificou-se inconsistência na informação, já que o valor anulado era superior ao cedido;
- para os restantes 236 créditos, com valor anulado de € 3.444.740,12, verificou-se a inconsistência da informação, já que só foram incluídos na composição da Carteira em 28 de Fevereiro de 2005.

No caso das cobranças, as inconsistências verificadas nos registos constantes dos respectivos ficheiros tiveram como resultado a impossibilidade de cruzar toda a informação de cobrança com a informação contida nos ficheiros sobre a situação da Carteira de Créditos no final de cada um dos períodos de cobrança, e de obter o apuramento da cobrança total por tipo de crédito.

O tratamento e a análise do conteúdo dos ficheiros relativos à cobrança e má cobrança revelaram graves deficiências na qualidade dos dados fornecidos com origem nas aplicações relativas ao Decreto-Lei n.º 124/96 e às guias modelo 51, na medida em que continham campos essenciais não preenchidos (número do crédito, número do processo de execução fiscal, serviço de finanças e tipo de

imposto). Refira-se que as cobranças sem identificação do número do crédito representavam 24% do valor total cobrado.

A detecção desta situação determinou a extensão do teste a todos os créditos incluídos nos ficheiros da cobrança tendo-se verificado a não aderência de 8.609 registos e € 5.518.781,14 com a informação da Carteira de Créditos e a existência de cobranças (617 registos e € 363.883,51) da aplicação relativa ao Decreto-Lei n.º 124/96 que, apesar de afectas ao período do primeiro relatório semi-anual, correspondiam a créditos somente incluídos na Carteira de Créditos reportada ao final do período do segundo relatório semi-anual.

Relativamente ao apuramento da cobrança total por imposto, para além das cobranças sem identificação do número do crédito (cujo código alfanumérico indica o tipo de imposto), verificou-se também a ocorrência de um número significativo de incoerências entre o conteúdo do campo relativo ao número do crédito e o conteúdo do campo relativo ao tipo de tributo. As cobranças sem identificação do imposto a que respeitam representam 30,65% do valor total cobrado (€ 95.643.492,62) até 31 de Agosto de 2004 e 11,42% do valor total cobrado em 28 de Fevereiro de 2005.

Procedeu-se, também, ao confronto entre a data de cobrança e o período a que respeita o relatório mensal onde essa cobrança foi registada. Foram incluídas no período de cobrança a que respeitam os relatórios, as cobranças, no valor total de € 393.721.467,40. As restantes cobranças, no valor total de € 74.239.340,31, apresentam desvio entre a data de pagamento e o período de cobrança do relatório mensal em que foram registadas, tendo sido identificadas três situações:

- com data de pagamento anterior ao período de cobrança do relatório (€ 55.038.284,58);
- com data de pagamento posterior ao período de cobrança do relatório (€ 18.080.723,88);
- com data de pagamento anterior à data de separação, no total de € 1.120.331,85, com origem no SEF (€ 1.028.379,16) e na aplicação das guias modelo 51 (€ 91.952,69). Os dois casos constantes do SEF têm 2000 como ano do pagamento, enquanto os dezanove casos de pagamentos por guias modelo 51, distribuem-se por 2000 (dois casos, no valor de € 1.974,62), 2001 (dois casos, no valor de € 11.843,94), 2002 (13 casos, no valor de € 6.229,28) e 2003 (dois casos no valor de € 71.904,85).

Para determinação do valor em dívida no final do ano de 2004 é necessário conhecer as cobranças efectuadas até 31 de Dezembro desse ano. Como se demonstrou, a informação de cobrança apresenta deficiências que originam a emissão de uma opinião negativa quanto à sua fiabilidade e impedem o apuramento do valor total cobrado por tipo de crédito.

Assim sendo, só foi possível determinar o grau de execução das dívidas fiscais objecto de cessão com base nos valores de cobrança registados nos relatórios enviados ao cessionário, salientando-se que este cálculo se encontra condicionado pelo facto da informação de cobrança prestada ao Tribunal de Contas para suportar os referidos valores não ter sido considerada fiável.

Nestas circunstâncias e para o período compreendido entre 1 de Outubro de 2003 e 28 de Fevereiro de 2005 (17 meses), o grau de execução dos créditos do Estado objecto de cessão (incluindo juros moratórios acrescidos) foi de 49,19% do valor previsto pelo cessionário (€ 889,2 milhões), registando-se a descida deste indicador de 50,31% no primeiro período de cobrança (11 meses, até 31 de Agosto de 2004) para 46,79% no segundo período (seis meses).

A DGCI veio alegar desconhecer a origem do valor de € 889,2 milhões, referido como valor previsto pelo cessionário.

É de referir que no Quadro 2 da *"Part B – Incentive Fee"* da *"Schedule 6 – Servicing Fees"* do *"Servicing Agreement"* se encontram registados os valores de cobrança acumulada previstos pelo cessionário (*"Cumulative Expected Collections"*) relativamente ao final de cada período de cobrança. O valor que a DGCI alega desconhecer não é mais do que o resultado da aplicação da quota de créditos do Estado (82,56%) no valor nominal dos créditos cedidos (€ 11.441,4 milhões), ao valor indicado nesse quadro para a totalidade da cobrança de créditos cedidos em 28 de Fevereiro de 2005 (€ 1.077 milhões).

No mesmo período de 17 meses, o grau de execução dos créditos do Estado objecto de cessão (excluindo juros moratórios acrescidos) foi de 3,73% do valor nominal dos créditos cedidos (€ 9.446,1 milhões), o que representa 0,22% em termos de cobrança média mensal, indicador que também diminuiu de 0,24% no primeiro período de cobrança para 0,18% no segundo período de cobrança.

A DGCI considerou ser de acrescentar que, em relação às percentagens de grau de execução dos créditos do Estado objecto de cessão, *"as mesmas têm vindo a melhorar, subindo, gradualmente, até ao momento, fruto de um mais apertado controle e da entrada em produção de novas aplicações informáticas com reflexos na cobrança"*.

O Tribunal faz notar que esta observação não é confirmada pelos resultados previamente apresentados e reportados à cobrança apurada pela DGCI como relativa a créditos fiscais (não abrangendo créditos da segurança social) até 28 de Fevereiro de 2005.

2.4.3 – Análise de créditos seleccionados

2.4.3.1 – Créditos sem movimento

Para se manterem sem alteração na Carteira, os créditos têm de ser elegíveis em termos legais e contratuais, nomeadamente, serem existentes e exigíveis à data da separação e terem sido cedidos pelo valor correcto.

Quanto aos créditos elegíveis, o artigo 1.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, determinou a cedência dos créditos respeitantes ao imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, ao imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, ao imposto sobre o valor acrescentado, ao imposto sobre sucessões e doações, ao imposto do selo, ao imposto de circulação, ao imposto de camionagem, a contribuições para a segurança social, a coimas e a juros compensatórios e moratórios, que cumprissem os critérios contratualmente estabelecidos e fossem objecto de cobrança coerciva através de processos de execução, instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003.

Por sua vez, nos documentos contratuais estabelecidos entre o Estado e o cessionário, nomeadamente, no "*Incorporated Terms Memorandum*" e na "*Part B*" do "*Schedule 1*" do "*Claims Assignment Agreement*" encontram-se definidos os conceitos, bem como os requisitos a que devem obedecer os créditos elegíveis, dos quais se destacam os seguintes:

- estejam sujeitos às leis portuguesas;
- o procedimento executivo tenha sido iniciado desde 1 de Janeiro de 1993;
- sejam litigiosos ou não litigiosos;

- não sejam incobráveis devido a prescrição; e
- a entidade responsável pela dívida seja um devedor elegível ("*Eligible Debtor*").

A enumeração de devedores elegíveis descrita na "*Part C*" do "*Schedule 1*" do "*Claims Assignment Agreement*", e no "*Incorporated Terms Memorandum*", compreende:

- pessoa singular residente ou não residente mas com rendimento tributável originado em Portugal;
- pessoa colectiva de direito privado ou público com sede ou a direcção efectiva em Portugal;
- sociedade ou outro tipo de entidade que tenha um estabelecimento permanente em Portugal;
- sociedade não residente ou outro tipo de entidade sem estabelecimento permanente em Portugal e cujos rendimentos não lhe sejam imputáveis, mas que seja responsável pelo imposto sobre o rendimento de pessoas singulares (pela retenção na fonte);
- gerente, membro do conselho de administração, auditor legal ou técnico de contas ou qualquer sociedade ou outra entidade organizada segundo o direito público ou privado, que seja responsável pelo pagamento de imposto de qualquer entidade que esteja sujeita à legislação portuguesa.

Nos referidos documentos é também exigido que as entidades enumeradas:

- sejam identificadas; e
- não tenham sido objecto de uma declaração de falência final e definitiva.

A análise dos 222 créditos sem movimento revelou a indevida sobrevalorização da Carteira de Créditos em € 44.580.067,24 relativamente a 58 (26,1%) desses créditos, 39 por não apresentarem condições de elegibilidade e 19 por terem um valor real inferior ao registado na Carteira de Créditos, que se distribuem da seguinte forma:

- 17 créditos, no valor total € 9.682.474,37, integrados na Carteira sem serem elegíveis, por declaração de falência anterior à data de separação;
- 16 créditos, no valor total € 27.200.266,03, integrados na Carteira sem serem elegíveis, por pagamento ou anulação total à data de separação;
- um crédito, no valor de € 32.210,70, integrado na Carteira sem ser elegível, por prescrição da dívida anterior à data de separação;
- cinco créditos, no valor total de € 84.116,75, integrados na Carteira de Créditos sem serem elegíveis, por anulação da dívida anterior à data de separação;
- 17 créditos integrados na Carteira por valor superior ao real, em € 7.538.400,87, devido a não terem sido considerados pagamentos ou anulações parciais anteriores à data de separação; e
- dois créditos integrados na Carteira por valor superior ao real, em € 42.598,52, devido a não terem sido consideradas anulações parciais anteriores à data de separação.

Relativamente aos resultados apresentados a DGCI alegou que *"Sobre esta matéria e por ser, inicialmente, previsível foi contemplado no Contrato o mecanismo das quebras/substituições, com vista a colmatar situações enquadradas no relatório neste parágrafo"*, invocando que *"o Contrato com as respectivas cláusulas foi auditado, previamente, por uma empresa independente de auditoria, tendo as partes contraentes considerado que estas situações não constituíam obstáculo a outorga do Contrato de Titularização"*.

O Tribunal novamente salienta não estar vinculado a apreciações efectuadas por outras entidades e recorda que já, no âmbito do Parecer sobre a CGE de 2003, a invocação da auditoria por uma entidade independente tinha sido uma constante nas respostas da DGCI perante as observações do Tribunal de Contas sobre a cessão de créditos do Estado.

2.4.3.2 – Créditos com movimento

2.4.3.2.1 – Créditos Violados

Estes créditos são os que se encontram na situação prevista nos pontos 7 "*Representation and warranties*" (Afirmações e Garantias), 8 "*Acknowledgements*" (Declarações) e 9 "*Breach of seller claim Warranties*" (Violação de Garantias de Crédito do Vendedor), da Secção D do "*Claims Assignment Agreement*". Ou seja, são créditos violados ("*breach claims*") relativamente aos quais têm de ser tomadas providências ("*remedies*").

Nos termos do clausulado no ponto 7.1 "*Representations and Warranties by the Sellers*", o Estado garante a substituição dos créditos para os quais se verifique serem inexistentes ou inexigíveis devido a um facto anterior à data da separação (30 de Setembro de 2003).

Os créditos violados abrangem, designadamente, os créditos objecto de sentenças judiciais e de prescrições anteriores à referida data.

Não foram analisados oito créditos violados (no valor total de € 3.028.940,59) dos 123 que foram seleccionados, pelo facto dos respectivos processos (instaurados no PEF) não terem sido localizados.

A análise dos restantes 115 créditos, no valor total de € 92.606.985,11, identificou as seguintes situações:

- 73 créditos (63,5% do total), no valor global de € 70.047.816,18 (75,6% do total) foram substituídos porque efectivamente as dívidas que representavam não eram elegíveis;
- para 21 créditos (18,3%), no valor de € 3.832.030,07 (4,1%), a análise dos processos de execução fiscal e da informação contida nos sistemas informáticos não evidencia uma situação não elegível, não existindo registos de pagamentos ou anulações que comprovem o ressarcimento total da dívida mas apenas a evidência de citação do executado e, em alguns casos, diligências no sentido de obter bens para aplicação na dívida;
- 15 créditos (13%), no valor de € 12.811.643,91 (13,8%), foram substituídos devido ao facto das mesmas dívidas figurarem duas vezes na Carteira de Créditos inicial com números de crédito diferentes; e
- em seis créditos (5,2%), no valor de € 5.915.494,95 (6,4%), foi detectado mais de um motivo para a respectiva substituição (a dívida não era elegível, existia outro crédito para o mesmo

processo ou a informação contida na Carteira de Créditos era divergente com o valor registado no processo, no sistema próprio e no SEF).

Relativamente aos 73 casos de dívidas não elegíveis, a análise dos respectivos processos e registos nos sistemas permitiu concluir que foram eliminadas da Carteira de Créditos em virtude de, em data anterior a 30 de Setembro de 2003, terem sido pagas, anuladas e declaradas em falhas. Neste conjunto de dívidas foi também possível detectar algumas situações particulares, que se passam a expor.

Oito das dívidas seleccionadas correspondiam a números de processos registados no SEF que se verificou não existirem na realidade, mas para as quais foi possível identificar o correspondente número de processo instaurado no PEF (com um número de crédito diferente).

Esta situação foi justificada pelo facto de o Serviço de Finanças de Sintra-4, devido às deficientes infra-estruturas de que dispunha, ter sido dos últimos a utilizar o SEF para instaurar os respectivos processos. Acontece que, antes deste sistema ter começado a funcionar nesse serviço, foram instaurados processos centralmente no SEF não tendo, por essa razão, os respectivos relaxes sido remetidos para o serviço local nem sido instaurados no PEF. A situação detectada resultou da posterior necessidade do serviço de finanças em solicitar esses relaxes, aos serviços centrais, e instaurar os correspondentes processos no PEF, para dar execução à intenção dos respectivos devedores em regularizar essas dívidas, nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14 de Novembro.

Para comprovar a situação descrita, utilizou-se uma metodologia que consistiu em determinar quais os processos do PEF a que correspondiam as dívidas seleccionadas em falta, o que foi possível para cinco casos através da consulta de uma lista disponibilizada no serviço de finanças com a discriminação dos processos para os quais se verificou esta situação.

Na consulta foi utilizado somente o valor da dívida para estabelecer a referida correspondência, uma vez que o número de identificação fiscal não constava da informação sobre a qual foi extraída a amostra. Para as restantes dívidas foi apenas analisada a sua situação nos sistemas central e de execuções fiscais, uma vez que a lista estava incompleta e a falta do número de identificação fiscal na Carteira de Créditos não possibilitou a consulta no PEF.

O motivo pelo qual estes créditos constam do ficheiro dos Créditos Violados deve-se à necessidade de eliminar a duplicação da mesma dívida na Carteira de Créditos. Note-se, ainda, que o crédito respeitante ao processo instaurado no PEF de uma destas dívidas foi analisado no âmbito da amostra dos créditos sem movimento, sendo um elemento demonstrativo destes erros de duplicação de dívidas integradas no conjunto dos créditos objecto de cessão.

Seis casos examinados foram incluídos no grupo dos Créditos Violados com redução do respectivo valor, na sequência da identificação de pagamentos ou anulações em data anterior à de referência para a cessão. A fase atribuída no SEF a dois processos correspondia à extinção por confusão, tal como a sua verificação física veio a confirmar.

Ainda no âmbito dos casos particulares salienta-se a detecção de três processos, do mesmo contribuinte, extintos no SEF com a menção de regularização ao abrigo do Regime estipulado pelo Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto. No conjunto dos documentos que integram os processos é referida a dação em pagamento de bens afectos ao executado, autorizada por despacho conjunto exarado pelos Secretários de Estado dos Assuntos Fiscais e da Segurança Social, em 28 de Janeiro de 2000. Porém, no SEF e no sistema próprio dos impostos sobre o rendimento não existe evidência desta dação, mantendo-se a dívida activa no sistema próprio.

É de salientar também a existência de um crédito, relativo a um processo instaurado no PEF, que foi considerado como Crédito Violado na sequência da detecção de problemas ocorridos na migração que originariam a atribuição de números já existentes a processos migrados, facto que levou à criação de uma numeração alternativa iniciada por "8".

No caso em análise, o processo instaurado no PEF (cujo crédito foi seleccionado) corresponde a uma dívida respeitante a um processo com a referida numeração no SEF iniciada por "8", facto que motivou a sua eliminação. Por sua vez, o processo com a numeração do PEF diz respeito a uma dívida de outro contribuinte (também extinta por pagamento ao abrigo do Regime definido pelo Decreto-Lei n.º 248-A/2002, de 14 de Novembro). O referido processo com numeração "8" consta da amostra dos Créditos Substitutos.

O mesmo aconteceu para um processo instaurado no PEF (cujo crédito foi seleccionado) e anulado na sequência da detecção da dívida se encontrar registada em duplicado noutro processo com numeração no SEF iniciada por "5".

Nos 21 casos analisados em que não foi possível identificar o motivo da violação do crédito, os processos respectivos estavam em fase de citação pessoal (seis), de citação postal (cinco), em fase de reversão contra os devedores subsidiários (quatro), com diligências para a penhora de bens do executado sem concretização (dois), suspensos por impugnação (dois), com emissão de carta precatória (um), com diligências para venda de bens do executado (um).

Tendo em conta a análise efectuada no ponto 2.4.2.1 em que foram identificados créditos incluídos no ficheiro referente a Créditos Violados devido à necessidade de corrigir a distribuição do valor entre imposto e juros, procedeu-se a esse exame para estes créditos mas o resultado não foi conclusivo.

Os 15 casos previamente identificados correspondem a processos de execução fiscal, com instauração no PEF (13 dígitos) tendo-se verificado que o mesmo processo, mas com numeração no SEF (16 dígitos) figurava também na Carteira com outro número de crédito, mas ambos pertencentes ao mesmo contribuinte. Em onze desses casos, verificou-se existir divergência entre o valor atribuído ao processo no PEF (seleccionado) e o valor do processo no SEF (analisado).

A análise dos processos relativos a estes contribuintes integrados na Carteira de Créditos permitiram concluir que esta duplicação também se verificava em outros processos.

Apesar do motivo da substituição destes créditos se encontrar justificado, considerou-se importante obter informação adicional sobre a situação dos respectivos processos no SEF.

O exame a estes processos permitiu apurar que três estavam extintos por pagamento voluntário (após a cessão), três estavam extintos por anulação (após a cessão), cinco estão na fase de citação (existindo dois casos de divergência no tipo de imposto entre a informação registada no SEF e a constante do processo), dois estavam com diligências para a penhora de bens do executado, um estava na fase de emissão de carta precatória e um em fase de suspensão (pela aplicação do Despacho 7/98 – XIII do Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais de 4 de Março).

Relativamente aos seis casos cuja dívida era não elegível à data de separação, como resultado de anulação (quatro), do pagamento (um) e de falência judicial do executado (um), foram apuradas divergências entre o valor da dívida registada nos ficheiros recebidos (Carteira de Créditos e Créditos Violados) e o valor no processo, no sistema próprio e no SEF. Em dois dos casos verificou-se ainda divergência no tipo de imposto indicado no número do crédito e a informação constante do processo.

Refira-se ainda que, o processo acima identificado como referente a um devedor em situação de falência correspondia a dívida resultante do não pagamento de direitos aduaneiros.

2.4.3.2.2 – Créditos Substitutos

Conforme já foi referido, os conceitos e os requisitos de elegibilidade são os referidos no "*Incorporated Terms Memorandum*" e na "*Part B*" do "*Schedule 1*" do "*Claims Assignment Agreement*", respectivamente.

No respeitante à elegibilidade dos créditos e dos respectivos devedores, o "*Schedule 1*" do "*Claims Assignment Agreement*" refere, no ponto 8 da "*Part B*", *"which is not irrecoverable or unenforceable by reason of the passage of time or prescription"*, e, no ponto 4 da "*Part C*", *"is not subject to a final and definitive judicial bankruptcy decision"*.

Quanto à substituição dos créditos cedidos, dispõe o artigo 5.º da Portaria que *"A possível substituição dos créditos a ceder no âmbito da operação de titularização …nomeadamente por efeito da verificação posterior da inexistência ou inexigibilidade ou diferença de valor desses créditos, nos termos que venham a ser fixados nos respectivos documentos contratuais, é efectuada mediante a cessão de créditos de igual natureza que respeitem a factos tributários ocorridos até 31 de Dezembro de 2003, ainda que o respectivo processo de cobrança coerciva seja iniciado em data posterior"*.

Nos documentos contratuais, nomeadamente, no "*Schedule 6 – Criteria for Substitute Claims*" do "*Claims Assignment Agreement*" é, também, exigido que cada crédito substituto tenha as seguintes características:

- ser um crédito elegível (*"be an Eligible Claim"*); assim, um crédito substituto, além dos requisitos expostos nos pontos seguintes (exclusivos deste tipo de créditos), também tem de obedecer aos requisitos referidos na "*Part B*" do "*Schedule 1*" do "*Claims Assignment Agreement*", relativo aos critérios a que devem obedecer os créditos elegíveis, e na "*Part C*" do "*Schedule 1*" do mesmo "*Claims Assignment Agreement*", relativo às características do devedor, devendo destacar-se, neste particular, a referência feita à declaração de falência, no ponto 4 (*"is not subject to a final definitive judicial bankruptcy"*);

- ter um valor nominal igual ou superior ao crédito violado ou um valor nominal determinado de acordo com a Cláusula 9.5.1 (*"be of a Nominal Amount equal to or higher than the Breach Claims or of a Nominal Amount determined in accordance with Clause 9.5.1"*); deve salientar-se, a este propósito, que a Cláusula 9.5.1 do "*Claims Assignment Agreement*" permite que os créditos substitutos sejam cedidos por um valor nominal global;

- ser um crédito não litigioso (*"be a Non-Disputed Claim"*); a este respeito, deve referir-se que, segundo a definição apresentada no "*Incorporated Terms Memorandum*", *"«Disputed Claim» means either a Claim in respect of which the relevant Debtor in both cases either through an administrative or judicial appeal and both during the assessment phase and the enforcement phase of the relevant Claim"* o que significa que qualquer crédito sobre que tenha recaído impugnação judicial, oposição, recurso judicial ou reclamação graciosa é considerado crédito litigioso;

- pertencer à mesma categoria de créditos que o crédito violado que esteja a ser substituído (*"be within the same Claim Category as the Breach Claim being substituted"*), conforme se especifica no "*Incorporated Terms Memorandum*", ao definir-se que *"«Claim Category» means each of the Personal Income Tax Claims, the Corporate Income Tax Claim, the VAT Claims, the Other Taxes Claims and Social Security Claims"*; assim, os créditos substitutos de créditos referentes ao

imposto sobre o rendimento de pessoas singulares, devem respeitar ao mesmo imposto, devendo a mesma regra ser aplicada relativamente aos créditos relativos ao imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, ao imposto sobre o valor acrescentado, aos outros impostos e às contribuições para a segurança social;

- pertencer ao mesmo ano ou a um ano subsequente ao da emissão da certidão de dívida relativa ao crédito violado relevante (*"be of the same year of or of a year of issuance of the certificate of debt relating to the relevante Breach Claim"*).

Na constituição da amostra foram seleccionados 62 créditos substitutos, 57 dos quais acrescidos à Carteira (créditos novos) e os restantes cinco com a indicação de "crédito alterado".

Para oito dos novos créditos (no valor de € 5.536.387,49) não foi possível efectuar a verificação física dos respectivos processos por estes não terem sido disponibilizados. A consulta dos sistemas próprios indicou que as respectivas certidões de dívida se encontravam na situação de emitidas. A informação constante do SEF indicou que os sete processos não localizados estavam registados em fase de reversão com despacho (um), citação postal (dois), citação pessoal (um, com indicação de remessa a tribunal para graduação de créditos datada de 4 de Fevereiro de 2005), mandado de penhora (dois) e suspensão por declaração de falência (um, com registos dessa declaração e da remessa do processo para tribunal datados de 29 de Março de 2005).

A análise dos restantes 54 créditos substitutos, no valor total de € 25.836.500,46, identificou as seguintes situações:

- 34 créditos novos (63%), no valor de € 6.401.174,40 (24,8%), eram efectivamente elegíveis;
- 15 créditos novos (27,8%), no valor de € 16.387.178,49 (63,4%), foram acrescidos à Carteira de Créditos sem serem elegíveis para o efeito, por terem associado processo contencioso de impugnação (seis) ou de oposição judicial (um), processo administrativo de reclamação graciosa (dois), declaração de falência (dois) ou por as dívidas já se encontrarem regularizadas (quatro); e
- cinco créditos alterados (9,3%) para o valor de € 3.048.147,57 (11,8%), por redução de € 2.376.430,58 no período de cobrança a que se refere o primeiro relatório semi-anual (até 31 de Agosto de 2004); a informação obtida nos respectivos processos e nos sistemas consultados só é suficiente para justificar uma destas reduções (devido a pagamentos parciais anteriores à cessão e não considerados no valor originalmente cedido) mas evidencia que dois dos créditos nem sequer eram elegíveis (por declaração de falência anterior à data de separação).

Sobre as situações acima relatadas, a DGCI informou que *"grande parte dessas divergências já foram detectadas e objecto das devidas correcções, desde que essas divergências estejam integradas e averbadas no SEF"*.

Nos créditos elegíveis para substituição, é de destacar um crédito identificado pelo respectivo código alfanumérico como relativo a IRC mas que, na realidade, diz respeito a IVA.

Como créditos não elegíveis para substituição foram detectados nove créditos litigiosos e seis inexistentes ou inexigíveis, dois dos quais devido a declaração de falência dos respectivos devedores por sentenças judiciais (de Janeiro e de Outubro de 2002) e os restantes quatro pelo facto das dívidas já se encontrarem regularizadas, por anulação (dois) ou por pagamento (dois).

Sobre as dívidas já regularizadas, deve assinalar-se que a informação obtida nos sistemas próprios e no SEF não era coincidente. Um dos processos com a dívida anulada, apesar de extinto em 12 de Maio de 2003, permanecia no SEF em fase de citação pessoal. O outro processo com anulação da dívida, através de Documento Único de Anulação de 26 de Agosto de 2003, só foi registado como extinto no SEF em 29 de Janeiro de 2005. Por sua vez, o processo cuja dívida se encontra paga desde 12 de Outubro de 2003, só foi registado como extinto no SEF em 27 de Outubro de 2004, mantendo-se a respectiva certidão de dívida na situação de emitida, no sistema do IVA. De destacar, ainda, a situação do outro crédito, que para além de não ser elegível para substituição, uma vez que a dívida foi paga em Janeiro de 2003, foi incluído na Carteira de Créditos pelo valor em escudos assumido como euros (1.503.975,00). Esta diferença de valor originou uma anulação registada no SEF, com data de 5 de Maio de 2005, para corrigir o erro.

Sobre os créditos alterados com redução de valor na Carteira, entre 30 de Setembro de 2003 e 31 de Agosto de 2004, é ainda de referir que para uma das reduções não justificadas, o sistema central do IR e o SEF registavam a aplicação de um cheque mas de valor muito inferior ao da alteração, enquanto para outra dessas reduções, a única evidência era a do processo se encontrar em fase de diligência para reversão contra o devedor subsidiário.

2.4.3.2.3 – Anulações

Os créditos seleccionados deviam estar incluídos na Carteira original e ter sido anulados até 31 de Agosto de 2004, sem que pudessem ser considerados créditos violados e substituídos, uma vez que o facto motivador da anulação teria de se ter verificado em data posterior à data de separação. As anulações compreendem, designadamente, as prescrições posteriores a 30 de Setembro de 2003.

Um processo relativo a dívida de IRS, no valor de € 2.525,46, não foi localizado, pelo que não foi considerado na análise das anulações. A análise dos restantes 23 créditos, no valor total de € 10.385.177,51, identificou as seguintes situações:

- 14 créditos (60,9%), no valor de € 6.747.621,62 (65%), correspondiam efectivamente a anulações (dívidas extintas por prescrição, em data posterior à data de separação);
- cinco créditos (21,7%), no valor de € 3.314.012,64 (31,9%), cujas dívidas eram inexigíveis à data da separação pelo que deveriam ter sido considerados créditos violados em vez de anulações; e
- para quatro créditos (17,4%), no valor de € 323.543,25 (3,1%), a análise do processo e da informação constante dos sistemas informáticos não justifica a respectiva anulação.

É de destacar o facto de as dívidas consideradas como inexigíveis à data da separação respeitarem a devedores declarados em situação de falência em data anterior a 30 de Setembro de 2003.

Nos quatro casos em que não foi possível determinar o motivo da anulação, os processos estavam na fase de citação postal (dois), de citação pessoal (um) e de reversão contra o devedor subsidiário (um).

2.4.3.2.4 – Cobranças

A este propósito, deverá referir-se que, nos termos do disposto no artigo 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, a gestão e a cobrança dos créditos cedidos é assegurada pelo Estado através do Ministério das Finanças.

Por não terem sido localizados os respectivos processos de execução fiscal, não foram analisados três créditos com cobranças, no valor total de € 468.940,43. A análise dos restantes 26 créditos com cobranças, no valor total de € 1.913.447,83, identificou as seguintes situações:

- foram confirmadas 21 cobranças (80,8%), no valor de € 874.639,72 (45,7%), apesar das respectivas guias de pagamento nem sempre se encontrarem nos processos de execução fiscal (casos em que a confirmação foi exclusivamente obtida por consulta aos sistemas informáticos);
- não foram confirmadas três cobranças (11,5%), no valor de € 617.349,21 (32,3%), por não se encontrarem as respectivas guias de pagamento nos processos nem existir referência a pagamento no sistema de execuções fiscais e no sistema próprio;

  Quanto à falta de confirmação destas cobranças, a DGCI entendeu referir que *"certamente, deve-se ao facto de não terem sido consideradas as guias modelo 51 emitidas pelo valor expresso nas mesmas e não terem sido recolhidas e validadas pelo sistema"*.
- não foram confirmadas duas cobranças, uma das quais pelo facto do respectivo valor (€ 97.328,16) exceder em € 95.831,77 o do respectivo crédito (€ 1.496,39) e a outra porque, para o crédito, foi detectada uma anulação, no mesmo valor (€ 324.130,74).

2.4.4 – Apreciação da fiabilidade da informação sobre créditos cedidos

O confronto da informação recebida pelo Tribunal de Contas com a constante dos relatórios remetidos pela DGCI à entidade cessionária revelou divergências significativas, apesar de a informação ter sido expressamente solicitada pelo Tribunal como relativa aos valores apurados nesses relatórios, discriminada por crédito cedido. Esta falta de aderência coloca em causa a fiabilidade da informação prestada sobre os créditos cedidos e constitui uma limitação da análise efectuada aos valores em causa e da extensão dos comentários produzidos.

Este facto demonstra ainda que a DGCI não dispunha no final do primeiro trimestre de 2005, de procedimentos ou mecanismos de salvaguarda e controlo da informação que permitissem, de forma tempestiva, suportar ou reconstituir a situação vertida nos relatórios.

Os dados relativos à Carteira de Créditos original constituída (com referência a 30 de Setembro de 2003) pelos créditos do Estado objecto de cessão correspondiam à informação prestada nos relatórios semi-anuais (1.390.758 créditos com o valor nominal de € 9.446.137.173,30). Porém, os dados relativos à situação da Carteira de Créditos no final do primeiro período de cobrança (em 31 de Agosto de 2004) e no final do segundo período de cobrança (em 28 de Fevereiro de 2005) já não correspondiam à informação prestada nos respectivos relatórios semi-anuais sobre número e valor dos créditos cedidos.

A análise da informação dos ficheiros remetida ao Tribunal, no que respeita à situação da Carteira de Créditos em 31 de Agosto de 2004 e em 28 de Fevereiro de 2005, confirmou que a composição da Carteira de Créditos original só foi alterada por informação relativa a substituições, facto que impediu a verificação, por esta via, do valor em dívida reportado ao cessionário para as referidas datas.

As divergências apuradas pelo confronto da informação deste relatório com a dos correspondentes ficheiros traduziram-se pela redução de 31.309 créditos na Carteira resultante da informação do relatório e pelo acréscimo de € 76.378.735,34 no valor da mesma Carteira de Créditos, face à situação resultante da informação dos ficheiros.

A composição da Carteira de Créditos em 28 de Fevereiro de 2005 no respectivo ficheiro informático (1.471.127 créditos cedidos no valor de € 9.667.926.210,86) revela ainda maior disparidade, face à situação resultante da informação prestada no correspondente relatório semi-anual (1.402.115 créditos cedidos no valor de € 9.446.026.492,86), traduzida pelo acréscimo de 69.012 créditos e de € 221.899.718,00.

Tal como sucedeu relativamente aos ficheiros sobre a situação da Carteira de Créditos, os créditos violados e os créditos substitutos, os dados relativos à cobrança e às anulações, operações que devem ser consideradas no apuramento do valor em dívida, também continham inconsistências de diversa ordem como, por exemplo, valores superiores aos cedidos, operações relativas a créditos não integrados na Carteira até 31 de Agosto de 2004 e operações sem identificação de crédito associado, das quais resultou a emissão de uma opinião negativa sobre a sua fiabilidade e a impossibilidade de apurar o valor em dívida, por crédito, uma vez que não estavam garantidas as condições necessárias para assegurar que uma parte significativa das referidas operações era referente a créditos cedidos.

As observações apresentadas pelo Tribunal de Contas, no Parecer sobre a CGE de 2003, quanto à fiabilidade da informação sobre as dívidas fiscais integradas na Carteira de Créditos do Estado objecto de cessão foram sustentadas numa análise preliminar do conteúdo da Carteira de Créditos e nas conclusões de acções de fiscalização desenvolvidas pelo Tribunal no âmbito das execuções fiscais.

A acção realizada veio confirmar estas observações na medida em que os problemas inerentes às dívidas em cobrança coerciva têm originado correcções na informação sobre os créditos cedidos e a substituição de dívidas originalmente incluídas na Carteira de Créditos.

As divergências apuradas através da análise de créditos seleccionados são mais um elemento confirmativo das deficiências que o Tribunal de Contas tem apontado, na sequência das auditorias efectuadas na área das execuções fiscais, as quais se consubstanciaram no seguinte:

- em alguns serviços de finanças os processos de execução fiscal não se encontravam instruídos com todos os elementos necessários à sua análise, faltando, por vezes, a referência a processos de reclamação, impugnação ou oposição existentes, ou à adesão aos regimes excepcionais de regularização de dívidas fiscais;
- também nos processos que se encontravam apensados a outro, não existia alusão a esse facto, o que, à semelhança do que sucede relativamente à situação referida na observação anterior, dificulta a compreensão do processo;
- por outro lado, não existe também um sistema de registo normalizado que permita conhecer, de forma rápida e segura, a situação de eventuais processos de contencioso, nomeadamente, quanto à existência ou não de decisão;

- a migração dos dados do PEF para o SEF iniciou-se em 1999 passando este sistema a incluir processos novos já directamente instaurados e processos antigos migrados; no final do primeiro trimestre de 2005 os dados ainda não se encontravam totalmente centralizados, ou seja, integralmente conferidos, validados e migrados para o SEF; refira-se, no entanto, que a análise da Carteira de Créditos revelou uma evolução na quantidade de processos com migração concluída (28% em 30 de Setembro de 2003, 49% em 31 de Agosto de 2004 e 54% em 28 de Fevereiro de 2005);
- na consulta da informação sobre a tramitação dos processos no SEF, por vezes, os registos não correspondem à situação efectiva dos processos; nos processos migrados do PEF para o SEF, embora sejam indicadas situações de «apensação», «citação» ou «emissão de mandado de penhora», essas situações nem sempre correspondem à realidade, surgindo automaticamente no sistema após a conclusão da migração e não em resultado de uma efectiva mudança na situação do processo; e
- na existência de desactualizações nas bases de dados centrais em resultado de problemas operativos e de natureza informática na validação, reconciliação e imputação dos pagamentos e anulações às respectivas liquidações, nomeadamente para as que se encontram em regimes excepcionais de regularização de dívidas fiscais, de desadequados procedimentos de controlo no que respeita ao preenchimento de guias de pagamento, causando a sua rejeição no sistema, e da deficiente comunicação entre os serviços centrais e locais, no que respeita à situação dos processos de execução fiscal.

Considerando as observações efectuadas pelo Tribunal às divergências apuradas no âmbito da amostra de créditos seleccionados, a DGCI referiu que, no ano de 2005, foram instaurados 1.250.000 processos de execução fiscal, *"número que torna humanamente impossível que em 100% dos casos os processos sejam correctamente instruídos e tramitados, com os correspondentes averbamentos (…) como as diversas auditorias efectuadas pelo G.A.I., I.G.F. e até Tribunal de Contas vêm demonstrando"*, salientando as preocupações desta direcção-geral nesta matéria e o esforço que tem sido feito para modernizar a gestão destes processos.

Uma vez que se trata de um comentário geral, o Tribunal de Contas pretende apenas mencionar que tem sido a Direcção-Geral dos Impostos a referir os progressos registados nos sistemas informáticos e no tratamento da informação quando lhe são apontadas deficiências (mesmo ao longo deste ponto). Ora, sendo assim, não parece a alegação de *"1.250.000 processos de execução fiscal"* ser suficiente para justificar as deficiências detectadas na acção.

Por sua vez, em sede de contraditório, a DGITA considerou ser de referir, no respeitante à migração dos processos para o SEF a partir do antigo sistema PEF, que toda a informação foi introduzida manualmente sem verificação de qualquer automatismo nos acontecimentos e fases processuais registados no referido processo de migração.

Quanto à fiabilidade da informação no SEF, a DGITA informou que *"continuam a decorrer acções de saneamento da informação constante nos sistemas informáticos de gestão e controlo de dívidas; ciente de que um dos maiores problemas está na falta de actualização da base de dados das dívidas em função dos processos de contencioso associados, prevê-se a implementação a médio prazo do sistema de Gestão de Processos de Contencioso, que irá interagir com o estado dos processos executivos, possibilitando assim, a actualização automática destes, em função da fase dos primeiros"*. Em futuras auditorias, o Tribunal de Contas não deixará de acompanhar a implementação desse sistema.

Face ao exposto, o Tribunal de Contas recomenda que:

- se providencie no sentido dos sistemas informáticos da DGCI utilizados para registar e controlar a informação das dívidas fiscais objecto da cessão conterem os requisitos necessários para que seja possível determinar qual o universo das operações que serve de base para o apuramento dos valores registados nos relatórios remetidos à entidade cessionária;
- se providencie no sentido de tornar a informação relacionada com a operação de cessão de créditos, para efeitos de titularização, acessível em tempo útil;
- seja corrigido o Sistema de Execuções Fiscais no sentido de evitar que o mesmo apresente, na tramitação dos processos, registos automáticos que não correspondem à situação efectiva dos mesmos;
- os processos de execução fiscal sejam organizados de forma que, quer nos relativamente aos quais se verificou a apensação, quer nos que foram apensados, seja patente a sua situação actual;
- seja incluída nos processos de execução fiscal, de forma atempada, uma referência ao resultado das reclamações graciosas e das impugnações judiciais.

Sobre estas recomendações, a DGCI prestou a seguinte informação:

> *"Não só concordamos, em absoluto, com as referidas Recomendações como já estão em curso o desenvolvimento de 26 projectos do Núcleo para a Modernização da Justiça Tributária (N.M.J.T.) que fazem parte do "Plano Estratégico para a Justiça e Eficácia Fiscal" para o ano em curso e seguinte."*

Em relação à recomendação do Tribunal para que se proceda à correcção do SEF no sentido de evitar que o mesmo apresente registos automáticos que não correspondem à situação efectiva dos processos, a DGITA, em sede de contraditório, referiu que os automatismos na evolução dos processos executivos sempre foram definidos pela DGCI pelo que caberá a esta direcção-geral, se assim o entender, ter em linha esta recomendação para redefinição dos procedimentos a integrar no controlo dos processos.

2.4.5 – Análise das operações contabilísticas em 2004

O impacto da operação de cessão de créditos do Estado, para efeitos de titularização, na execução do Orçamento do Estado de 2004 consistiu na dedução, à Receita desse ano, da cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão, obtida em 2003 e em 2004, procedimento já comentado no ponto 2.3. Os correspondentes movimentos contabilísticos foram registados no SGR e na CT de 2004.

Verificou-se a conformidade dos valores registados no SCR (que recebe e consolida os dados provenientes do SGR) e na CT relativos aos créditos do Estado objecto de cessão, com os valores inscritos nos relatórios mensais e semi-anuais remetidos à entidade cessionária.

Relativamente à cobrança de créditos cedidos obtida no último trimestre de 2003 (que já teria de ser entregue ao cessionário) foi sancionado, por despacho do Secretário de Estado do Orçamento exarado em 13 de Abril de 2004, o procedimento de deduzir à Receita do Estado deste ano, como restituição, os fluxos financeiros resultantes da referida cobrança. Este acto, para além da utilização indevida da

figura da restituição, determinou a sobreavaliação da Receita do Estado em 2003 e a subavaliação da Receita do Estado em 2004, no valor de € 105.297.455,80.

No âmbito do exercício do contraditório, a DGO reafirmou a posição já expressa no Parecer sobre a CGE de 2003 relativamente à utilização da figura de restituição para efeitos da entrega ao cessionário da cobrança de créditos cedidos efectuada no último trimestre de 2003. Nestas circunstâncias, o Tribunal reitera as observações efectuadas no referido Parecer.

Quanto à sobreavaliação da Receita do Estado em 2003 e a subavaliação da Receita do Estado em 2004, a DGO entendeu referir que as contas nacionais das Administrações Públicas para os anos em questão foram corrigidas tendo, para sustentar esta afirmação, anexado à sua resposta cópia de parte de um documento enviado à *Eurostat* no âmbito da notificação de Fevereiro de 2005 e cópia da página da Acta da reunião entre aquele organismo e as entidades portuguesas envolvidas na notificação. Nestes documentos é mencionada a correcção das contas, na notificação ao *Eurostat* de Fevereiro de 2005, considerando as observações efectuadas em comum pelo Tribunal de Contas português e pelo *Eurostat* à cobrança de dívidas fiscais cedidas efectuada em 2003. Esta correcção resultou em redução e aumento do défice em 2003 e 2004, respectivamente, em cerca de € 105 milhões.

Para além da dedução da cobrança obtida no ano anterior (que foi registada como restituição no SGR afecto à DGT), a dedução da cobrança de créditos cedidos obtida no próprio ano foi também registada na Receita de 2004 (por redução da cobrança bruta contabilizada pelos serviços administradores das respectivas receitas no SGR afecto à DGCI).

A informação sobre a cobrança dos créditos cedidos apurada pela DSJT é também comunicada por classificação económica da receita, à Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos (DSCGF) da DGCI para, no âmbito da contabilização das receitas do Estado, esta entidade a deduzir à cobrança global das respectivas receitas, e à DGT para esta entidade poder efectuar as transferências para a entidade cessionária. A responsabilidade pela contabilização da dedução das cobranças relativas ao IVA obtido em processos executivos e aos impostos pagos por documento não único cabe à Direcção de Serviços de Planeamento e Estatística (DSPE) da DGCI.

Uma vez que o apuramento mensal de cobrança de créditos cedidos não coincide com o mês de calendário, a dedução dessa cobrança é registada no mês com maior número de dias abrangido pelo respectivo apuramento (com data-valor correspondente ao último dia desse mês). É de salientar que a aplicação deste procedimento (dedução do valor da cobrança de créditos cedidos apurada nos sistemas informáticos da área das execuções fiscais, à cobrança global apurada por outros sistemas informáticos para um período distinto) impede o apuramento do valor correcto de cada período mensal e anual.

Quanto à aplicação deste procedimento impedir o apuramento do valor correcto de cada período mensal e anual, a DGCI veio alegar que esta informação é *"inteiramente verdadeira no que se refere entre meses, não poderá o mesmo ser afirmado quanto aos anos em que a separação é feita por anos civis"*.

Relativamente a esta observação da DGCI deve esclarecer-se que o valor correcto de cada período anual não resulta apenas do facto do apuramento ser efectuado para o mesmo período, uma vez que para obter o resultado em causa têm sido utilizados dados provenientes de sistemas distintos que não asseguram o apuramento de valores consistentes entre si. Esta situação tem sido reiteradamente comprovada pelas divergências entre os valores de cobrança coerciva apurados nos sistemas próprios dos respectivos serviços administradores, nos sistemas da área de execuções fiscais ou pelos respectivos serviços cobradores.

Quadro II.19 – Cobranças efectuadas no âmbito da cessão de créditos

(em euros)

Receita	Cobranças – 2003	Cobranças – 2004	Cobrança – Total
IRS	26.966.145,64	64.636.524,79	91.602.670,43
IRC	29.831.881,13	60.031.674,11	89.863.555,24
Total de IR	56.798.026,77	124.668.198,90	181.466.225,67
IVA	46.083.105,83	168.109.871,26	214.192.977,09
Outras receitas do Estado	2.416.323,20	10.307.511,18	12.723.834,38
Total de Receita do Estado	105.297.455,80	303.085.581,34	408.383.037,14
Receita do Instituto das Estradas de Portugal	6.750,82	1.334.653,23	1.341.404,05
Total da cobrança no âmbito da cessão	**105.304.206,62**	**304.420.234,57**	**409.724.441,19**

A DGO apresenta no Quadro 1.4.4.2.2.A constante do Relatório da Conta Geral do Estado a distribuição da cobrança coerciva em 2004 obtida das receitas administradas pela DGCI (para além da obtida das receitas de impostos municipais, de dívidas da Segurança Social, Caixa Geral de Depósitos e outras). Nesse quadro a cobrança coerciva da DGCI é discriminada por impostos sobre o rendimento (€ 355.395.508), imposto sobre o valor acrescentado (€ 502.881.532), outras receitas do Estado (€ 67.984.322) e juros vincendos obtidos da regularização de dívidas ao abrigo do Regime estipulado pelo Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto (€ 3.929.248). Nas cobranças de impostos sobre o rendimento, imposto sobre o valor acrescentado e outras receitas do Estado é feita a distinção das cobranças efectuadas ao abrigo do referido regime.

A cobrança obtida em 2004 de dívidas fiscais que foram objecto de cessão foi de € 303.085.581,34 e representou 33,28% da cobrança coerciva nesse ano (€ 910.718.131), excluídos os valores cobrados de custas e de juros vincendos obtidos da regularização de dívidas ao abrigo do Regime estipulado pelo Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto. As custas e os juros de mora vincendos não são calculados por processo de execução fiscal mas por conjunto de processos e, segundo a DGCI, correspondem à parcela da dívida que não é entregue ao cessionário.

A cobrança coerciva de receita de impostos sobre o rendimento (€ 124.668.198,90), imposto sobre o valor acrescentado (€ 168.109.871,26) e outras receitas do Estado (€ 10.307.511,18) obtida dos créditos cedidos correspondeu a 35,65%, 33,98% e 15,54%, respectivamente, da cobrança coerciva dessas receitas registadas na CGE de 2004.

Para além da dedução das cobranças de créditos do Estado objecto de cessão, os serviços administradores devem efectuar os registos contabilísticos relativos às dívidas excluídas da Carteira de Créditos, devido, nomeadamente, a falência judicial do executado (uma vez que a dívida não se extingue), através da inclusão destas liquidações no SCR. Por outro lado, devem excluir desse sistema o valor dos créditos acrescidos à Carteira de Créditos em 31 de Agosto de 2004 que correspondam a certidões de dívida emitidas após 23 de Setembro de 2003, data que serviu de referência para o apuramento do saldo final de liquidação deste ano.

Como foi referido no Parecer sobre a CGE de 2003, o Tribunal apurou que, em resultado da cessão de créditos do Estado, as receitas em dívida relativas aos impostos sobre o valor acrescentado e sobre o rendimento foram reduzidas, no final do período de contabilização, em € 3.531,5 milhões e € 4.015,7 milhões, respectivamente, através do acréscimo destes valores em anulação de liquidação no SGR. Esta redução foi efectuada com a finalidade do saldo final de liquidação passar a ser constituído pelos créditos correspondentes às certidões de dívida emitidas entre 23 de Setembro e 31 de Dezembro de

2003 e às liquidações (prévias) com situação (no sistema central) de nota de cobrança emitida até 31 de Dezembro de 2003.

Em sede de contraditório, a DGCI acrescentou que a informação obtida dos serviços do IVA indicava certidões de dívida com valor superior a € 10 mil milhões, tendo sido titularizado, sensivelmente, 50% desse valor.

Não foi detectada a contabilização das dívidas excluídas ou acrescidas à Carteira de Créditos em 31 de Agosto de 2004, para efeito do necessário ajustamento do saldo das respectivas receitas por cobrar no final desse ano.

Relativamente aos movimentos respeitantes à operação de cessão registados na CT, para além das contas designadas por "Contrato de Titularização/2003" e por "*Consolidated Collection Account*" referidas no Parecer sobre a CGE de 2003, foram ainda criadas em 2004 contas de receita destinadas a deduzir à cobrança da receita de impostos abrangidos pela operação de cessão, a parcela respeitante à entidade cessionária.

A cobrança dos créditos do Estado objecto de cessão foi deduzida à cobrança da Receita do Estado e da Receita dos Impostos Rodoviários afecta ao Instituto das Estradas de Portugal, tendo sido transferida para a conta de restituições de receita.

A dedução da cobrança obtida no último trimestre de 2003, no valor de € 105.304.206,62, só foi registada em 2004, por débito de € 105.297.455,80, na conta de reembolsos afecta à DGT e por crédito (com sinal negativo), de € 6.750,82, na conta da receita líquida dos impostos de circulação e de camionagem.

Para dedução da cobrança referente ao período de 1 de Janeiro a 22 de Dezembro de 2004, no valor de € 287.460.375,12, foram creditados (com sinal negativo) € 286.672.934,42 nas contas de receita do Estado criadas para o efeito e € 787.440,70 na conta da receita líquida dos impostos de circulação e de camionagem.

Para dedução da cobrança referente ao período de 23 a 31 de Dezembro de 2004, no valor de € 16.959.859,45, foram creditados (com sinal negativo) € 16.412.646,92 nas contas de receita do Estado e € 547.212,53 na conta da receita líquida dos impostos de circulação e de camionagem.

Os valores resultantes da dedução destas cobranças (já abatidos das respectivas más cobranças) foram creditados na conta de restituições de receita. O produto da cobrança obtida até 22 de Dezembro de 2004 foi transferido para a conta "*Consolidated Collection Account*" como resultado das transferências do valor da cobrança original e, em sentido inverso, do valor da má cobrança. O produto da cobrança obtida de 23 a 31 de Dezembro de 2004 permaneceu na conta de restituições, só tendo sido transferido em 2005.

O reflexo contabilístico das entregas à entidade cessionária efectuadas em 2004 consistiu em debitar € 392.537.839,74 na conta "*Consolidated Collection Account*" e, por contrapartida, creditar o mesmo valor na conta destinada ao registo das saídas de fundos da conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal, através da utilização do serviço de *Homebanking* da DGT.

Por sua vez, dos valores pagos pelo cessionário em 2004, a título de comissão devida pela prestação do serviço de gestão e cobrança dos créditos cedidos, de acordo com o disposto no artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 303/2003, de 5 de Dezembro, e no artigo 6.º da Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, foram afectos à DGCI € 3.011.775,59 que, tal como o restante valor recebido, foram

debitados pela entrada na conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal e, por contrapartida, creditados na conta com a designação "Contrato de Titularização/2003".

A análise dos movimentos registados na conta "Contrato de Titularização/2003" revelou que a parte da comissão relativa ao serviço de gestão e cobrança prestado pela DGCI (incluindo créditos da Segurança Social) foi afecta ao Fundo de Estabilização Tributária (FET), através da transferência do valor previamente referido para uma conta do Tesouro relativa a este fundo.

O valor atribuído ao FET corresponde à comissão de 2% sobre o valor cobrado de 1 de Outubro a 30 de Novembro de 2003 (abatido das más cobranças apuradas nesse período) e sobre o valor cobrado de 1 de Dezembro de 2003 a 18 de Fevereiro de 2004 (mas não abatido das más cobranças apuradas no mesmo período).

2.5 – Receita de IVA no âmbito das execuções fiscais

2.5.1 – Enquadramento

Nos últimos anos, a Direcção-Geral dos Impostos tem promovido profundas alterações no âmbito das execuções fiscais. Estas alterações decorrem essencialmente da implementação, em todos os Serviços de Finanças (SF), do Sistema de Execuções Fiscais (SEF), a partir do qual passará a ser efectuado o controlo da maioria dos processos de execução fiscal bem como o apuramento e a gestão da receita arrecadada em fase de execução fiscal.

O ano de 2004 constituiu, neste domínio, uma fase de transição, na medida em que nem todas as funcionalidades e procedimentos previstos se encontravam já instituídos. Contudo, foi também o ano em que, na maioria dos SF, se procedeu à migração para o SEF da informação residente no sistema anterior – o Programa de Execuções Fiscais (PEF), o que permitiu também, a cada SF, uma reorganização dos processos de execução fiscal e uma maior consciência da fase em que se encontram os processos que têm a seu cargo.

Deste modo, o Tribunal considerou pertinente avaliar a qualidade da informação residente no Sistema de Execuções Fiscais (com especial relevância para aquela que foi migrada), a capacidade de resposta do sistema face às necessidades dos Serviços de Finanças e a sua interligação com os sistemas de gestão do imposto, no caso do imposto sobre o valor acrescentado (IVA), o Sistema Central do IVA (SCIVA).

Acresce ainda o facto de, em 2003, ter ocorrido a operação de cessão de créditos para efeitos de titularização definida pela Lei n.º 103/2003, de 5 de Dezembro, cujos termos e condições foram estabelecidos pela Portaria n.º 1375-A/2003, de 18 de Dezembro, que se traduziu na cedência dos créditos objecto de cobrança coerciva, através de processos de execução fiscal instaurados entre 1 de Janeiro de 1993 e 30 de Setembro de 2003.

A acção realizada teve por objectivos:

- a análise do universo das certidões de dívida emitidas no período de 23 de Setembro de 2003 a 31 de Dezembro de 2004 e a evolução do "estado de situação";
- a identificação da relação entre as referidas certidões de dívida e os processos de execução fiscal constantes do SEF;

- a detecção e sistematização dos problemas e incoerências entre as duas bases de dados numa perspectiva de avaliação da qualidade de informação residente no SEF e no SCIVA;
- a identificação dos procedimentos adoptados no tratamento dos processos de execução fiscal, desde a fase de instauração à extinção (por pagamento, anulação, etc.) designadamente no que respeita à identificação dos circuitos de informação que conduzem à actualização do estado de situação da certidão de dívida no SCIVA e à confirmação do pagamento no SEF;
- a identificação dos procedimentos inerentes à contabilização da receita de IVA arrecadada em fase de execução fiscal.

Ao objecto desta acção correspondeu o conjunto de serviços da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI) com intervenção no circuito da cobrança da receita de IVA, com especial incidência para a cobrança coerciva, designadamente a Direcção de Serviços de Cobrança do IVA (DSCIVA) e a Direcção de Serviços de Justiça Tributária (DSJT).

2.5.2 – Análise do circuito das execuções fiscais de IVA

A temática da arrecadação da receita de IVA em execução fiscal implicou a análise de um circuito que compreende a emissão da certidão de dívida processada pelo SCIVA, a sua transmissão ao SEF com vista à instauração do processo executivo cuja tramitação, nas suas diferentes fases e acontecimentos, até à sua extinção é desenvolvida no serviço de finanças competente (aquele onde deva correr legalmente a execução) e, finalmente a transmissão de informação do SEF ao SCIVA com vista à actualização da situação do sujeito passivo.

O acesso generalizado dos serviços de finanças ao SEF e as inovações verificadas ao nível da transmissão da informação entre a área da liquidação e a da justiça tributária, tornaram ainda mais pertinente a apreciação da conformidade e coerência entre o SCIVA e o SEF, sem prejuízo da avaliação da qualidade da informação residente em cada um destes sistemas considerado isoladamente.

A análise efectuada compreendeu, para além dos serviços de finanças seleccionados para o desenvolvimento do trabalho de campo (Serviços de Finanças de Alcobaça, Sintra-4 e Oeiras-3), um conjunto de serviços que intervêm no circuito de recolha, tratamento e transferência da informação entre o SEF e o SCIVA, designadamente:

- a Direcção de Serviços de Cobrança do IVA (DSCIVA) da DGCI e a Área de Sistemas de Tributação e Gestão Declarativa da DGITA (adiante designada por DGITA – IVA), no que respeita ao Sistema Central do IVA;
- a Direcção de Serviços de Justiça Tributária (DSJT) da DGCI e a Área de Sistemas da Justiça Tributária da DGITA (adiante designada por DGITA – SEF), no que se refere ao SEF.

2.5.2.1 – Tipos de certidões de dívida de IVA

O Sistema Central do IVA procede à emissão de dois tipos de certidões de dívida: as relativas a autoliquidações e as de liquidações prévias.

No caso da autoliquidação, de acordo com o n.º 5 do art.º 26.º do Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado (CIVA), há lugar à emissão de certidão de dívida, nas situações designadas por pagamento em falta, nos termos e para os efeitos do disposto no art.º 88.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário (CPPT), pela diferença entre o valor do imposto apurado pelo sujeito passivo na declaração periódica, apresentada nos termos do n.º 1 do art.º 40.º do CIVA, e o montante do respectivo meio de pagamento, quando o primeiro for superior a este, ou pela totalidade do valor de imposto apurado, no caso da falta de meio de pagamento.

Há ainda lugar à emissão da certidão de dívida no caso do pagamento ser rejeitado, de acordo com o n.º 3 do art.º 11.º do Decreto-Lei n.º 229/95, de 11 de Setembro, sempre que haja lugar à devolução de cheques por falta de provisão ou por falta de algum dos requisitos formais, previstos no art.º 1.º da Lei Uniforme relativa ao cheque, que impossibilite o seu pagamento.

O CIVA e o CPPT não estabelecem um prazo para a emissão da certidão de dívida. Segundo informação da DSCIVA, a emissão é processada logo que ocorra o pré-fecho do período (momento em que se apura a situação de cada um dos sujeitos passivos e que corresponde ao fim do tratamento dos meios de pagamento e declarações periódicas para um determinado período).

Deste modo, a emissão da certidão de dívida depende do tempo necessário para o tratamento das declarações periódicas que será cada vez mais reduzido com a obrigatoriedade da entrega via Internet, nos termos regulamentados pela Portaria n.º 375/2003, de 10 de Maio, não podendo, no entanto, ser inferior a 15 dias na medida em que a Administração Fiscal deverá sempre permitir ao sujeito passivo a possibilidade de corrigir os valores declarados.

No caso das liquidações prévias, há lugar à emissão de uma certidão de dívida, nos termos e para os efeitos do art.º 88.º do CPPT quando, ultrapassado o prazo de cobrança voluntária, o sujeito passivo não procedeu ao pagamento da nota de cobrança relativa a uma liquidação oficiosa (n.º 3 do art.º 83.º do CIVA), a uma liquidação adicional (n.º 2 do art.º 27.º do CIVA) ou a uma liquidação de juros compensatórios (art.º 89.º do CIVA e art.º 35.º da LGT).

A emissão da certidão de dívida é processada trinta dias após o fim do prazo de cobrança voluntária. No que se refere às liquidações oficiosas, o prazo de cobrança voluntária, de acordo com o disposto no n.º 2 do art.º 83.º do CIVA, não poderá ser inferior a 90 dias contados desde o envio da notificação. Relativamente às liquidações adicionais e de juros compensatórios, o n.º 1 do art.º 27.º do CIVA dispõe que esse prazo não poderá ser inferior a 30 dias a contar da notificação.

Assim, verificou-se que, para as liquidações prévias, o prazo de cobrança voluntária e, consequentemente, a emissão da certidão, dependem da data da notificação.

Na Auditoria ao Sistema de Liquidação e Cobrança do Imposto sobre o Valor Acrescentado, desenvolvida no início de 2002, a Inspecção-Geral de Finanças verificou que, das liquidações emitidas entre 1997 e 2001, não haviam sido notificadas 106.583, envolvendo cerca de € 304 milhões. Deste conjunto de liquidações 46.463, no valor global de € 171 milhões não tiveram qualquer sequência, não tendo sido pagas nem tendo evoluído para execução fiscal.

As conclusões do relatório da auditoria acima referida motivaram as propostas de solução constantes da Informação n.º 13, de 15 de Abril de 2004, do Gabinete do Subdirector-Geral da Cobrança, a qual mereceu despacho de concordância do SEAF (Despacho n.º 1190/2004 - XV, de 14 de Maio de 2004). Com base neste despacho, o Subdirector-Geral da Cobrança solicitou à DGITA, em 31 de Maio de 2004 que, no Sistema Central do IVA, para as liquidações prévias de IVA *"…relativas a períodos de*

1999 (inclusive) e seguintes, com data limite de pagamento até 2003/12/31, seja considerada como data de notificação o 15º dia seguinte à data da emissão da respectiva liquidação".

Face à solução adoptada, o Subdirector-Geral da Cobrança apesar de reconhecer a possibilidade de alguns contribuintes poderem *"(…) ser citados, no processo de execução fiscal, para pagamento de uma dívida que não foi oportunamente notificada (…)"*, considerou que estes *"(…) têm ao seu dispor os adequados meios de defesa, já que tal facto é, consoante o caso, fundamento para a impugnação judicial ou dedução de oposição"*.

O Tribunal não pode deixar de salientar que a existência de meios de defesa dos sujeitos passivos não legitima, por si só, a acção da Administração Fiscal na medida em que esta contraria claramente os requisitos da notificação definidos na LGT e no CPPT.

Com o objectivo de avaliar o cumprimento das notificações das liquidações prévias por parte dos serviços de finanças, os serviços do Tribunal solicitaram o envio de uma base de dados relativa às liquidações prévias emitidas entre 23 de Setembro de 2003 e 31 de Dezembro de 2004, com indicação da data de notificação, tendo-se verificado que das 237.224 liquidações emitidas nesse período, no valor global de € 1.055.548.366,19, encontravam-se sem averbamento da data de notificação, em 4 de Março de 2005, no Sistema Central do IVA, 12.031 liquidações, no valor de € 63.910.680,51.

Poderá considerar-se que, face à totalidade das liquidações emitidas o valor não é significativo mas para tal seria necessário que este comportamento fosse semelhante na globalidade dos serviços de finanças, o que não acontece. Na verdade, as liquidações emitidas sem qualquer sequência concentram-se num número reduzido de serviços, verificando-se que, num total de 372 serviços de finanças, apenas em 18 (cerca de 5%) concentram-se 80,7% do valor das referidas liquidações e que apenas 52 (cerca de 14%) são responsáveis por 80,1% dessas liquidações, quando considerado o seu número.

Dada esta concentração, não compreende o Tribunal como a DGCI optou, com referência aos anos anteriores, por uma medida que afecta de forma global todos os serviços de finanças e não por uma intervenção dirigida aos serviços mais problemáticos, principalmente se se considerar que o relatório da Inspecção-Geral de Finanças que motivou o Despacho do SEAF já evidenciava de forma clara essa concentração.

Da análise à base de dados, a situação relativa aos serviços de finanças nos quais decorreu a acção do Tribunal era a seguinte:

Quadro II.20 – Liquidações prévias de IVA por notificar

(em euros)

Serviço de Finanças	Liquidações Pagas, Anuladas ou Substituídas		Liquidações emitidas sem sequência	
	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor
Sintra-4 (Queluz)	12	5.760,85	1	374,10
Alcobaça	13	2.538,32	21	47.236,02
Oeiras-3 (Algés)	45	35.006,78	494	2.321.419,35
Total	**70**	**43.305,95**	**516**	**2.369.029,47**

No Serviço de Finanças de Sintra-4, apurou-se que, das treze liquidações que se encontravam sem averbamento da data de notificação, doze já tinham sido pagas, anuladas ou substituídas, tendo o SF solicitado uma segunda via da que se encontrava em falta a fim de proceder à sua notificação.

No Serviço de Finanças de Alcobaça, verificou-se que as trinta e quatro liquidações emitidas sem data de notificação averbada correspondiam a:

- doze liquidações já pagas e uma anulada (sendo que numa liquidação tinha sido averbada, em 14 de Abril de 2005, a correspondente data de notificação, 23 de Outubro de 2003);
- vinte e uma liquidações que permaneciam na situação de emitidas sendo que:
  - dezoito diziam respeito a um único sujeito passivo e que, tendo sido notificadas pessoalmente pela Direcção de Finanças de Leiria, em 21 de Dezembro de 2004, o averbamento da data de notificação só foi efectuado em 15 de Abril de 2005;
  - duas liquidações notificadas, uma em 2 de Março de 2005 e outra em 30 de Dezembro de 2004, cujos averbamentos ocorreram em 12 e 15 de Abril de 2005, respectivamente;
  - uma liquidação cuja notificação não foi devolvida nem o aviso de recepção assinado, tendo sido solicitada a emissão da segunda via, que deverá ser remetida ao SF pelos serviços centrais do IVA.

No Serviço de Finanças de Oeiras-3, verificou-se que, das 539 liquidações analisadas, apenas cinco foram notificadas. Relativamente às restantes, as cartas foram devolvidas e não foram repetidas as notificações, contrariando o disposto no n.º 5 do art.º 39.º do CPPT, situação que, segundo informação da Chefe do Serviço de Finanças, se fica a dever à falta de funcionários. É ainda de referir que, contrariamente ao verificado nos outros dois serviços, as cartas devolvidas e os avisos de recepção não se encontravam organizados.

A análise da informação no SF de Oeiras-3 permitiu construir o quadro seguinte que evidencia que cerca de 92% das notificações foram devolvidas antes de Junho de 2004 pelo que, se tivessem sido efectuadas as segundas notificações, o procedimento estaria concluído o mais tardar no final de Julho de 2004.

Quadro II.21 – Serviço de Finanças Oeiras-3 – Liquidações prévias não notificadas

(em euros)

Tipo de Liquidação	Primeiras Notificações Devolvidas									
	Antes de Junho de 2004				Depois de Junho de 2004				Total	
	Quant.	%	Valor	%	Quant.	%	Valor	%	Quant.	Valor
Liquidações Adicionais	40	76,92	1.270.888,79	98,87	12	23,08	14.463,25	1,13	52	1.285.352,04
Juros Compensatórios	80	73,39	168.993,95	98,79	29	26,61	2.069,64	1,21	109	171.063,59
Liquidações Oficiosas	369	98,93	891.403,38	99,78	4	1,07	1.939,46	0,22	373	893.342,84
Total	**489**	**91,57**	**2.331.286,12**	**99,21**	**45**	**8,43**	**18.472,35**	**0,79**	**534**	**2.349.758,47**

Verificou-se ainda que, no caso das liquidações prévias, o SCIVA atribui de forma automática e no sentido de precaver eventuais dificuldades na notificação do sujeito passivo, um prazo de pagamento que pode exceder em 90 dias os prazos mínimos estabelecidos no Código do IVA.

O Tribunal considera que, se no momento do averbamento da data de notificação pelo SF, a data limite de pagamento for corrigida em conformidade com os prazos previstos no CIVA, a cobrança ou a emissão da certidão de dívida poderiam vir a ocorrer muito mais cedo.

Efectuada a análise das liquidações prévias de IVA (liquidações oficiosas, adicionais e de juros compensatórios) constatou-se que estas são emitidas, pelos serviços centrais, através de um documento único de cobrança pagável nas tesourarias de finanças, nos CTT e na rede de caixas automáticas Multibanco. O Tribunal considera que se verifica uma desconformidade entre este procedimento e o Código do IVA uma vez que os artigos 27.º, n.º 1 e 83.º, n.º 2 continuam a determinar que o pagamento das referidas liquidações deve ocorrer *"…na tesouraria da Fazenda Pública competente…"*.

O Tribunal não pode deixar de recomendar que sejam promovidas as medidas necessárias no sentido de ser sanada a desconformidade acima identificada.

2.5.2.2 – Avaliação da informação

O tratamento das bases de dados disponibilizadas aos serviços do Tribunal, permitiu concluir que, no período de 23 de Setembro de 2003 a 31 de Dezembro de 2004, foram emitidas 498.350 certidões de dívida de IVA, no valor global de € 2.352.181.387,65, com a seguinte distribuição:

Quadro II.22 – Certidões de dívida de IVA, por tipo de liquidação

(em euros)

Tipo de Liquidação	Emitidas entre 23 Set. e 31 Dez. 2003		Emitidas no ano de 2004		Total	
	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor	Quantidade	Valor
LO – Liquidação Oficiosa	12.514	26.682.078,06	56.092	71.602.735,80	68.606	98.284.813,86
LA – Liquidação Adicional	6116	202.563.552,13	26.600	518.680.599,46	32.716	721.244.151,59
JC – Juros Compensatórios	64.262	99.237.262,28	72.939	119.125.765,18	137.201	218.363.027,46
PF – Pagamento em Falta	43.661	250.493.136,52	211.748	1.045.701.177,93	255.409	1.296.194.314,45
PR – Pagamento Rejeitado	1.596	10.082.426,92	2.822	8.012.653,37	4.418	18.095.080,29
Total	**128.149**	**589.058.455,91**	**370.201**	**1.763.122.931,74**	**498.350**	**2.352.181.387,65**

Em 4 de Março de 2005 (data de construção da pesquisa ao SCIVA), a situação das certidões de dívida emitidas no período em causa, correspondia à evidenciada no quadro seguinte:

Quadro II.23 – Certidões de dívida de IVA, por situação

(em euros)

Situação da Certidão de Dívida em 04-03-2005	Emitidas entre 23 Set. e 31 Dez. 2003		Emitidas no ano de 2004		Total	
	Quant.	Valor	Quant.	Valor	Quant.	Valor
Por regularizar	98.831	447.226.487,56	297.268	1.333.596.936,88	396.099	1.780.823.424,44
Anulação da dívida	8.609	37.600.184,20	11.215	112.209.808,79	19.824	149.809.992,99
Pagamento da liq. com CD emitida	526	2.093.718,76	2.683	5.155.745,22	3.209	7.249.463,98
Declaração em falhas	509	1.635.592,33	541	1.491.063,40	1050	3.126.655,73
Amnistia	0	0	1	45,81	1	45.81
Anulação proc. executivo	142	2.019.221,71	7.228	94.958.182,69	7.370	96.977.404,40
Pagamento	19.528	98.470.889,29	51.258	215.670.691,97	70.786	314.141.581,26
Prescrição da dívida	4	12.362,06	7	40.456,98	11	52.819,04
Total	**128.149**	**589.058.455,91**	**370.201**	**1.763.122.931,74**	**498.350**	**2.352.181.387,65**

As certidões de dívida, uma vez emitidas pelo SCIVA, são transmitidas automaticamente ao SEF dando lugar à instauração do processo executivo. Por sua vez, os processos instaurados no PEF, que não se encontravam ainda extintos, foram migrados para o SEF.

O tratamento da informação disponibilizada, no que respeita aos processos de execução fiscal, permitiu determinar que, durante o ano de 2004, tinham sido instaurados 364.797 processos de execução fiscal de IVA, no valor global de € 2.529.086.692,72 (este montante inclui não só o valor da quantia exequenda como também os juros de mora calculados em cada um dos processos até à data de extracção da base de dados, em 4 de Março de 2005). Do total, 360.020 processos, no montante de € 2.486.828.609,82, tinham sido instaurados de forma automática e 4.777, no valor de € 42.258.082,90, foram migrados.

Efectuado o confronto entre a base de dados referente às certidões de dívida emitidas (proveniente do SCIVA) e a relativa aos processos de execução fiscal (proveniente do SEF) foi efectuada a selecção dos serviços de finanças nos quais seria analisada a situação das certidões cujos processos não constavam no SEF.

Os resultados obtidos permitiram concluir que os processos não constavam do SEF por uma das seguintes razões:

- por terem sido extintos no PEF;
- por erro na recolha do número da certidão, por parte do SF no processo de migração pelo que, embora constem do SEF, não foram detectados no confronto das bases de dados;

  Trata-se de situações em que o número inserido no campo destinado à identificação da certidão de dívida não é inteiramente coincidente com o que consta da certidão. Não se encontrando definido em nenhum manual a forma de recolha, verificou-se que os procedimentos adoptados diferem, não só de SF para SF, como de funcionário para funcionário.

  Estas situações não só dificultaram o tratamento das bases de dados como representam entraves à implementação de rotinas de controlo da coerência da informação residente no SEF e no SCIVA na medida em impossibilita a definição de uma chave comum a estes dois sistemas.

  Convirá ainda referir que, durante a acção realizada, foram comunicadas aos serviços de finanças todas as situações detectadas que configuravam erros na recolha de informação para o SEF. No entanto, estes não podem proceder à sua correcção já que, depois dos processos se encontrarem migrados (ter sido efectuado o designado “fim de migração”), não é possível alterar os dados de instauração dos mesmos.

  De referir que, quer no decorrer da acção quer no âmbito do contraditório, a DGCI concordou com a necessidade da criação de um mecanismo que, permitindo as correcções necessárias, assegure a estabilidade da informação já residente no sistema;

- por ter sido instaurado de forma automática em data posterior à da extracção da base de dados remetida à DGTC (4 de Março de 2005).

  Segundo esclarecimentos prestados pela DGITA, tratou-se de uma situação excepcional na medida em que a informação transmitida ao SEF permaneceu em erro no interface por incoerências no código do serviço de finanças, adiando em cerca de oito meses a instauração do processo. Neste âmbito, é de salientar a necessidade de todas as entidades envolvidas procederem ao controlo da informação que se encontre em erro para que as situações possam ser detectadas e resolvidas de forma mais célere.

Não obstante o facto da implementação do interface, segundo informações da DGITA, permitir a instauração do processo de execução fiscal 48 horas após a disponibilização da informação relativa à certidão de dívida (este prazo poderá ser, no máximo, de 15 dias no caso de existir uma maior quantidade de informação a tratar), a análise da informação da base de dados disponibilizada permite constatar que, tendo em conta os 360.020 processos de execução fiscal de IVA instaurados de forma automática durante o ano de 2004, esse período foi, em média, de 34 dias;

- por se encontrarem ainda em fase de recolha de tramitação e, portanto, não ter sido ainda concluída a sua migração para o SEF;

  Verificou-se tratar-se de processos cuja tramitação a reconstituir é complexa, envolvendo em quase todos os casos penhoras e vendas de bens que não se encontram ainda concluídas.

- serem processos cuja migração para o SEF já foi efectuada mas que não foram detectados por esta ter ocorrido em data posterior à da extracção da base de dados remetida à DGTC.

  Esta situação justifica-se pelo facto de o SEF só ter sido implementado em Novembro de 2003 no SF de Alcobaça e, em Fevereiro de 2004, no SF de Sintra-4, pelo que estes dois serviços, no momento da realização da acção, se encontravam ainda a proceder à migração de processos relativos a certidões de dívida de IVA emitidas entre 23 de Setembro de 2003 e 31 de Dezembro de 2004;

- as certidões de dívida emitidas pelo SCIVA não terem dado origem a qualquer processo no SEF;

  Foi o caso de 85 certidões de dívida de IVA relativas ao SF de Alcobaça, emitidas nos dias 3 e 17 de Abril de 2004, no valor global de € 469.228,50 que não tinham ainda, em Abril de 2005, dado lugar à instauração de qualquer processo. Foi possível apurar que estas certidões não deram origem aos correspondentes processos uma vez que o ficheiro onde se encontravam integradas permaneceu em erro, sem que qualquer dos dois serviços da DGITA (DGITA-IVA e DGITA-SEF) procedesse à correcção da situação. Na verdade, é de salientar que, independentemente dos dois serviços pertencerem à mesma direcção-geral e conhecerem o problema, este não foi resolvido nem mesmo depois da situação ter sido questionada pelos serviços do Tribunal.

  A situação detectada demonstra que não se encontram instituídas rotinas de controlo que assegurem que todas as certidões de dívida emitidas pelo SCIVA conduzam à instauração do correspondente processo de execução fiscal no SEF, recomendando o Tribunal que as mesmas sejam rapidamente instituídas, por forma a evitar situações como a descrita e a consequente perda de receita por prescrição da prestação tributária;

- por se encontrarem na realidade extintos mas, por lapso, após a recolha da tramitação do processo não ter sido efectuado o "fim de migração" – operação indispensável para que o processo conste do SEF.

No decorrer da acção desenvolvida junto dos serviços de finanças foram ainda analisados alguns processos por constarem do SEF com incoerências entre a data de emissão da certidão de dívida e o ano dessa mesma certidão. Verificou-se que tais situações se ficaram a dever a erros praticados na recolha dos dados referentes às cartas precatórias, pois no campo onde deveria constar a informação respeitante ao ano de emissão da certidão foi inserido o ano do período a que se referia o imposto.

Na ausência de instruções claras relativamente à recolha da informação, verificou-se que só no ano de 2004 foram instaurados processos de cartas precatórias com referência a 9.354 certidões em que o ano da certidão de dívida não é coerente com a data de emissão da mesma.

Nos SF auditados, verificou-se ainda a existência de processos que se encontravam integralmente regularizados pelos sujeitos passivos mas que permaneciam em aberto no SEF, por integrarem pagamentos efectuados através de guias Mod. 51[1] que, para serem consideradas naquele sistema, aguardavam conciliação por:

- conterem erros praticados na recolha dos dados;
- dizerem respeito a pagamentos de processos apensos pois, de acordo com a DGITA-SEF e a DSJT, existiam dificuldades técnicas que impediam que estes fossem integrados no SEF.

Em sede de contraditório, a DGITA referiu que:

> *"Relativamente às guias Mod. 51, desde o início da sua utilização, que se procede à sua integração diária, automática, no SEF, ficando por integrar e assinalados com a respectiva anomalia, as que não satisfaçam as condições de qualidade de informação definidas.*
>
> *Todas estas guias, incluindo as que têm situação anómala, estão disponíveis para consulta da DGCI desde o início, encontrando-se as de situação anómala disponíveis para correcção (dos serviços centrais e algumas situações dos Serviços de Finanças).*
>
> *Para além disso e no âmbito do projecto de consolidação, estão a ser extraídas listagens diversas, com vista à correcção massiva desses documentos, esperando-se que, a médio prazo, fiquem sanadas todas as situações."*

Já a DGCI, igualmente em sede de contraditório, mencionou que *"…apesar de se tratar de um problema que até agora se mostrou de difícil resolução na sua totalidade, afigura-se que deverão continuar os esforços prosseguidos visando alcançar uma solução que resolva tal problema, com a brevidade que a situação requer"*.

O Tribunal de Contas insiste na necessidade de se encontrar urgentemente uma forma destes pagamentos serem afectos aos processos de execução fiscal correspondentes evitando-se situações que possam lesar os sujeitos passivos que já regularizaram a sua situação e dotando o sistema de informação fiável, clara e completa.

Do confronto entre as bases de dados disponibilizadas, os serviços do Tribunal verificaram ainda não haver conformidade entre a informação relativa à situação da certidão de dívida e a referente à fase do processo de execução fiscal, pelo que, com referência aos serviços onde decorreu a acção, foram seleccionados aleatoriamente alguns processos por forma a ser possível identificar as lacunas e incoerências no circuito de informação entre o SEF e o SCIVA.

A interligação entre o Sistema Central do IVA e o SEF é fundamental para que ambos reflictam a verdadeira situação do sujeito passivo em sede deste imposto. O facto do SCIVA, como sistema de gestão do imposto, não contemplar a totalidade da informação relativa à cobrança em execução fiscal, não pode servir de fundamento à convicção de que basta que a informação do SEF esteja correcta para que se possa desprezar a fiabilidade do SCIVA no que respeita à situação da certidão de dívida.

[1] Guia de pagamento processada através de uma aplicação específica, em ambiente web, e criada para fazer face a todas aquelas situações em que o SEF, por qualquer razão, não se encontrasse a funcionar.

Recorde-se que, no que se refere ao exercício de 2003, a DGCI viu-se confrontada com a necessidade de, no cumprimento do Despacho do Secretário de Estado do Orçamento, de 14 de Janeiro de 2004, fazer reflectir na contabilização da receita de IVA a operação de cessão de créditos, para efeitos de titularização. Para tal, solicitou à DGITA a elaboração de um *query* ao Sistema Central do IVA, no sentido de determinar quais as certidões de dívida que, tendo sido emitidas após a operação de cessão de créditos, não tinham sido pagas, anuladas ou substituídas.

Este procedimento que, conforme demonstrou o Tribunal de Contas no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, gerou erros nos saldos de liquidação dos balcões 0002 – IVA – Liquidações Prévias e 0003 – IVA – Autoliquidação, é revelador da necessidade de que também ao SCIVA seja levada informação fiável e actualizada relativa à execução fiscal, ou seja, que a situação da certidão de dívida se encontre em absoluta conformidade com a situação do processo de execução fiscal correspondente.

No decorrer do ano de 2004, a DGITA procedeu a um conjunto de alterações no SCIVA por forma a possibilitar não só o tratamento da informação proveniente do SEF e levada ao interface como também a disponibilização dessa informação aos utilizadores. Na verdade, até Julho de 2004, a actualização da situação da certidão de dívida no SCIVA era efectuada manualmente por cada serviço de finanças.

No entanto, ainda subsiste informação que a DGITA-SEF disponibiliza e que não é levada ao SCIVA por incapacidade deste sistema. Neste domínio, como noutros já objecto de análise por parte do Tribunal em anos anteriores, resulta claro que o SCIVA necessita de uma profunda reestruturação. Segundo informações da DSCIVA da DGCI e da DGITA-IVA tal reestruturação já foi iniciada e culminará com a sua integração no Sistema de Gestão de Fluxos Financeiros prevista para o início do ano de 2007.

Na sequência das alterações introduzidas no sistema em 2004, a DSCIVA informou as direcções de finanças e os serviços de finanças das implicações que estas teriam na visualização de alguns dos ecrãs, designadamente por efeito do interface com o SEF, determinando assim que *"Para que possa constar do sistema informático do IVA a informação recolhida no âmbito do SEF, pelos Serviços de Finanças ou Direcções de Finanças a qual passará a ser transmitida de forma automática (…)"*.

No entanto, de acordo com esclarecimentos prestados pelas DSCIVA, DGITA e DSJT nem sempre é possível proceder à transmissão automática da informação requerendo a intervenção dos funcionários dos SF. Este facto decorre não só da desactualização do SCIVA como também de situações que envolvem pagamentos com a Guia Mod. 26, bem como das que decorrem da utilização indevida do Mod. P2[1] que constituem, para o SEF, anulações (ainda que por pagamento) do processo executivo e, portanto, são transmitidas como anulações, enquanto que para o SCIVA, terão que constituir pagamentos.

O Tribunal não pode deixar de salientar que, de acordo com as instruções da DSCIVA divulgadas após a implementação do interface, já não seria necessário os SF procederem ao averbamento destas situações, o que levou a que dois dos SF auditados, continuassem a proceder ao averbamento enquanto outro, cumprindo as instruções, deixou de o fazer.

Considera ainda o Tribunal que a DSCIVA, na referida informação, deveria ter clarificado quais as situações em que os SF tinham de continuar a proceder ao averbamento da informação, por forma a

[1] O Mod. P2 constitui um Documento Único de Cobrança (DUC) para os pagamentos de IVA que não sejam efectuados com a declaração periódica ou em processo de execução fiscal. Este modelo veio permitir que as receitas anteriormente pagas através da guia de pagamento Mod. 26 fossem integradas no circuito DUC.

evitar situações de desconformidade entre os dois sistemas, como o caso em que, no SEF, o processo se encontra extinto enquanto, no SCIVA, a certidão de dívida se mantém na situação de emitida.

Para além das situações decorrentes da utilização da Guia Mod. 26 e do Mod. P2, verificou-se que a extinção de um processo de execução fiscal quando tenha ocorrido o pagamento integral do mesmo através de uma guia Mod. 50[1], apesar de ser uma situação abrangida pela transmissão automática da informação, não conduz à actualização em conformidade da certidão de dívida no SCIVA quando os dados permaneçam em erro no interface (por exemplo, por falta de conformidade no número da certidão de dívida).

A implementação do novo interface, representando uma evolução ao nível da transmissão da informação, torna imprescindível que se criem mecanismos e rotinas de procedimentos que permitam identificar quais as situações que se encontram em erro bem como a forma de promover a sua correcção.

Segundo esclarecimentos da DGITA e da DSJT, já no decorrer do ano de 2005, foi constituído um grupo de trabalho para a conciliação da informação que terá também por objectivos a identificação das situações a corrigir e a criação de correspondentes códigos de erro. Também de acordo com os serviços já mencionados, a DGCI pretende, na qualidade de utilizador das aplicações, ter a possibilidade de identificar que determinada situação se encontra em erro e qual a razão (através dos códigos de erro).

Na verdade, actualmente, apenas os serviços da DGITA têm acesso à consulta dessas situações. Considerando que muitos dos erros só poderão ser corrigidos com a intervenção da DGCI dado tratar-se de inconsistências na informação e não de problemas informáticos, a alteração desta situação é urgente para que, apesar de se terem criado condições para um tratamento rápido da informação, esta não se acumule em erro no interface inviabilizando o funcionamento do circuito de informação implementado.

Em sede de contraditório, a DGCI referiu que *"…a situação evolui no sentido da resolução dos problemas detectados na auditoria levada a cabo pelo Tribunal de Contas, sendo que a matéria em causa, se nos afigura parcialmente integrada no Plano Estratégico para a Justiça e Eficácia Fiscal delineado pelo Núcleo para a Modernização da Justiça Tributária, conforme se alcança do ponto 3.5 do referido plano, onde se propõe o desenvolvimento de um projecto de saneamento de todas as ineficiências do sistema de execuções fiscais, de forma a torná-lo integralmente fiável, designadamente através da inserção no SEF de todas as guias de pagamento, a conciliação com os sistemas de liquidação, dos pagamentos e anulações em especial e demais objectivos, procurando alcançar o saneamento e fiabilidade das bases de dados de execução fiscal."*

A análise efectuada ao circuito de informação permitiu concluir que os dados constantes do SCIVA, no que respeita à situação da certidão de dívida, não são fiáveis, porque este sistema:

- não actualiza a situação da certidão de dívida em conformidade com a do processo em execução fiscal;
- não permite a actualização da situação da certidão em total conformidade com o motivo de extinção do processo.

[1] Guia de pagamento emitida pelo SEF, integrada no circuito DUC desde 4 de Janeiro de 2005.

A DGITA justifica algumas situações de desconformidade com a necessidade de se introduzirem alterações ao SCIVA. No entanto, os serviços do Tribunal apuraram, pelas razões a seguir indicadas, que também os dados do SEF não são fiáveis, porquanto:

- a migração de processos do PEF não se encontra ainda concluída;
- os erros praticados na migração comprometem a qualidade da informação residente na base de dados;
- os pagamentos efectuados com recurso à guia de pagamento Mod. 51 não se encontram ainda integralmente conciliados.

No âmbito do contraditório, a DGITA referiu que as principais questões levantadas na acção já tinham sido por si diagnosticadas, constando do relatório de diagnóstico resultante da primeira fase do Projecto de Consolidação de Sistemas de Informação Fiscais e que algumas das acções com vista à solução dos problemas já se encontravam em curso, como é o caso da correcção das guias Mod. 51, bem como de outras, que não especificou, estavam em fase de análise.

O Tribunal de Contas não deixará de reanalisar a situação em futuras acções.

2.5.3 – Contabilização da receita de IVA arrecadada em fase de execução fiscal

A DGO, através das Instruções para a Contabilização da Receita do Estado a partir de Janeiro de 2004, emanadas em 13 de Janeiro de 2004, com as alterações introduzidas através da Adenda de 1 de Março daquele ano, criou o balcão 0018 – DGCI – Execuções Fiscais (DSCGF), a solicitação da Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos (actual Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo, nos termos do art.º 14.º da Portaria n.º 257/2005, de 16 de Março), tendo em vista o tratamento da informação relativa às execuções fiscais das receitas do Estado administradas pela DGCI.

Esta nova forma de contabilização da receita arrecadada em execução fiscal pressupunha a integração desta no circuito DUC, prevista para o início de 2004. No entanto, uma vez que esta integração só veio a ocorrer em 4 de Janeiro de 2005, a receita de IVA foi, de acordo com a DGCI, *"…registada como documento não único (Não DUC) pelos Serviços de Finanças nas respectivas rubricas orçamentais conjuntamente com a receita não executiva"*.

Deste modo, a receita de IVA arrecadada em execução fiscal durante o ano de 2004 que, segundo informação da DGCI, ascendeu a € 404.995.140,00[1], foi contabilizada de acordo com os procedimentos adoptados para a contabilização da globalidade da receita de IVA arrecadada nas tesourarias de finanças. Deste modo, os valores, comunicados por cada tesouraria de finanças, foram inseridos numa aplicação intermédia pelas respectivas direcções de finanças e, finalmente, levados ao Sistema de Gestão de Receitas pela Direcção de Serviços de Planeamento e Estatística, sem que se tenha verificado a respectiva autonomização.

[1] Refira-se que estes valores comunicados se referem aos pagamentos efectuados durante o ano de 2004, independentemente do ano de emissão da certidão de dívida.

2.6 – Evolução da receita

Neste ponto procede-se à comparação da receita prevista com a cobrada e à análise da evolução desta tendo por base os valores dos orçamentos inicial e final e os da execução, publicados na Conta Geral do Estado.

2.6.1 – Comparação da receita prevista com a receita cobrada

No quadro seguinte evidenciam-se os valores dos orçamentos inicial e final e da execução, ao nível de totais gerais e de capítulos da classificação económica das receitas públicas.

Quadro II.24– Comparação da receita prevista com a cobrada

(em milhões de euros)

Designação	OE inicial	OE final	Execução	Diferenças					
				OE final – OE inicial		Execução – OE inicial		Execução – OE final	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Receitas correntes	**30.310,4**	**30.627,3**	**30.695,1**	**316,9**	**1,0**	**384,7**	**1,3**	**67,8**	**0,2**
Impostos directos	10.846,0	10.846,0	11.307,9	0,0	0,0	461,9	4,3	461,9	4,3
Impostos indirectos	17.543,0	17.544,0	17.074,5	1,0	0,0	-468,5	-2,7	-469,5	-2,7
Contrib. p/ SS, CGA e ADSE	110,0	110,0	94,4	0,0	0,0	-15,6	-14,2	-15,6	-14,2
Taxas, multas e penalidades	416,7	429,6	476,8	12,9	3,1	60,1	14,4	47,2	11,0
Rendimentos da propriedade	334,2	334,7	555,5	0,5	0,1	221,3	66,2	220,8	66,0
Transferências correntes	634,3	783,8	680,9	149,5	23,6	46,6	7,3	-102,9	-13,1
Venda bens e serv. correntes	393,2	477,1	381,0	83,9	21,3	-12,2	-3,1	-96,1	-20,1
Outras receitas correntes	33,0	102,1	124,2	69,1	209,4	91,2	276,4	22,1	21,6
Receitas de capital	**48.278,2**	**52.135,5**	**39.559,6**	**3.857,3**	**8,0**	**-8.718,6**	**-18,1**	**-12.575,9**	**-24,1**
Venda bens de investimento	1.004,9	1.005,0	10,6	0,1	0,0	-994,3	98,9	-994,4	-98,9
Transferências de capital	313,3	330,1	169,1	16,8	5,4	-144,2	-46,0	-161,0	-48,8
Activos financeiros	509,6	1.490,3	1.285,1	980,7	192,4	775,5	152,2	-205,2	-13,8
Passivos financeiros	45.946,9	48.806,6	38.026,4	2.859,7	6,2	-7.920,5	-17,2	-10.780,2	-22,1
Outras receitas de capital	503,5	503,5	68,4	0,0	0,0	-435,1	-86,4	-435,1	-86,4
Outras receitas	**193,4**	**471,3**	**456,2**	**277,9**	**143,7**	**262,8**	**135,9**	**-15,1**	**-3,2**
Rec. próprios comunitários	144,7	184,7	159,1	40,0	27,6	14,4	10,0	-25,6	-13,9
Reposições não abatidas	20,5	140,6	171,1	120,1	585,9	150,6	734,6	30,5	21,7
Saldo da gerência anterior	28,2	146,0	126,0	117,8	417,7	97,8	346,8	-20,0	-13,7
Total da receita efectiva	**32.835,1**	**34.427,5**	**32.684,5**	**1.592,4**	**4,8**	**-150,6**	**-0,5**	**-1.743,0**	**-5,1**
Total da receita	**78.782,0**	**83.234,1**	**70.710,9**	**4.452,1**	**5,7**	**-8.071,1**	**-10,2**	**-12.523,2**	**-15,0**
Operações extra-orçamentais	0,0	0,0	772,6	0,0	-	772,6	-	772,6	-
Total geral	**78.782,0**	**83.234,1**	**71.483,5**	**4.452,1**	**5,7**	**-7.298,5**	**-9,3**	**-11.750,6**	**-14,1**

Observa-se que ao nível do total da receita a execução ficou aquém do orçamento final em € 12.523,2 milhões (15%), o que ficou a dever-se sobretudo aos "Passivos financeiros" (€ 10.780,2 milhões, 22,1%) se bem que a execução do "Total da receita efectiva" também tenha sido inferior ao orçamentado (€ 1.743,0 milhões, 5,1%).

Os capítulos da receita efectiva que registaram as taxas de execução mais baixas foram os da "Venda de bens de investimento" e "Outras receitas de capital", com desvios de 98,9% e 86,4%, respectivamente, em relação ao orçamento final. Por sua vez a taxa de execução mais elevada ocorreu no capítulo "Rendimentos da propriedade" que superou o valor orçamentado em 66%.

Assinale-se que o aumento de € 4.452,1 milhões (5,7%) do orçamento inicial para o final, ao nível do "Total geral" e do "Total da receita", resultou da abertura de créditos especiais no valor de € 1.592,4 milhões (4,8%), com reflexo na receita efectiva, e do acréscimo de € 2.859,7 milhões (6,2%) nos "Passivos financeiros" através do orçamento suplementar aprovado pela Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro.

Verifica-se que, na execução, os totais da receita, da receita efectiva e dos passivos financeiros, ficaram aquém dos orçamentos inicial e final, aproximando-se todavia mais dos valores do orçamento inicial, o mesmo sucedendo ao nível dos totais dos capítulos "Transferências correntes", "Recursos próprios comunitários", "Venda de bens e serviços correntes" e "Transferências de capital". No caso destes dois últimos capítulos, é questionável a necessidade de abertura de créditos especiais quando a previsão inicial não foi sequer atingida.

No exercício do contraditório a Direcção-Geral do Orçamento referiu:

> *"Quanto à abertura de créditos especiais e à observação de ser questionável a sua necessidade nos casos em que a execução não atingiu sequer a previsão inicial, mais somos de repetir o que já foi comentado em Anteprojectos de Pareceres a Contas do Estado anteriores, isto é, que os referidos créditos são consequência de mais-valias ocorridas no decorrer da execução orçamental, de novas consignações e/ou da aplicação de saldos de gerência anteriores, que também em 2004 praticamente não tiveram expressão no orçamento inicial."*

Sobre as alegações apresentadas refira-se que, pelo menos nos últimos anteprojectos de pareceres a DGO não teceu quaisquer comentários quanto a este ponto. Por outro lado, é na própria CGE de 2004 que se expressa o entendimento, que o Tribunal corrobora, de que *"Tendo a execução ficado aquém do orçamento inicial, quer em termos de receitas totais, quer efectivas, pode eventualmente questionar-se a necessidade da abertura de créditos especiais, quando relativamente a algumas receitas se estima que a previsão inicial não seja atingida"*.

Tendo em conta a importância que a receita fiscal continua a assumir no conjunto da receita efectiva (86,8%), são evidenciados no quadro seguinte os valores dos principais impostos e os desvios entre os orçamentos inicial e final e a execução.

Quadro II.25 – Comparação da receita fiscal prevista com a cobrada

(em milhões de euros)

Designação	OE inicial	OE final	Execução	Diferenças					
				OE final – OE inicial		Execução – OE inicial		Execução – OE final	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Impostos directos	**10.846,0**	**10.846,0**	**11.307,9**	**0,0**	**0,0**	**461,9**	**4,3**	**461,9**	**4,3**
Imp. rend. pessoas sing. (IRS)	7.360,0	7.360,0	7.398,1	0,0	0,0	38,1	0,5	38,1	0,5
Imp. rend. pessoas colect. (IRC)	3.450,0	3.450,0	3.891,8	0,0	0,0	441,8	12,8	441,8	12,8
Outros impostos directos	36,0	36,0	18,0	0,0	0,0	-18,0	-50,0	-18,0	-50,0
Impostos indirectos	**17.543,0**	**17.544,0**	**17.074,5**	**1,0**	**0,0**	**-468,5**	**-2,7**	**-469,5**	**-2,7**
Imp. s/ prod. petrolíferos (ISP)	3.200,0	3.200,0	2.963,5	0,0	0,0	-236,5	-7,4	-236,5	-7,4
Imp. s/ valor acrescentado (IVA)	10.290,0	10.290,0	10.340,7	0,0	0,0	50,7	0,5	50,7	0,5
Imposto automóvel (IA)	1.010,0	1.010,0	1.121,2	0,0	0,0	111,2	11,0	111,2	11,0
Imp. Consumo s/ o tabaco (IT)	1.290,0	1.290,0	1.027,0	0,0	0,0	-263,0	-20,4	-263,0	-20,4
Imposto do selo (IS)	1.430,0	1.430,0	1.368,9	0,0	0,0	-61,1	-4,3	-61,1	-4,3
Outros impostos indirectos	323,0	324,0	253,2	1,0	0,3	-69,8	-21,6	-70,8	-21,9
Total da receita fiscal	**28.389,0**	**28.390,0**	**28.382,4**	**1,0**	**0,0**	**-6,6**	**0,0**	**-7,6**	**0,0**

Como se observa, os principais impostos não foram objecto de alterações orçamentais, pelo que os desvios entre a execução e os orçamentos inicial e final são os mesmos.

Ao nível do "Total da receita fiscal" o desvio registado não é significativo, porquanto os desvios de sinal positivo e negativo nos diferentes impostos se compensam mutuamente.

O total dos impostos directos apresenta um desvio de sinal positivo de € 461,9 milhões (4,3%), que é compensado pelo desvio de sinal contrário de € 469,5 milhões (2,7%) no total dos indirectos.

O desvio para mais no total dos impostos directos ficou sobretudo a dever-se ao IRC (€ 441,8 milhões), se bem que o IRS também registasse uma execução acima do orçamentado (€ 38,1 milhões).

No total dos impostos indirectos o desvio para menos foi devido essencialmente aos impostos de consumo sobre o tabaco (€ 263,0 milhões), sobre os produtos petrolíferos (€ 236,5 milhões) e do selo (€ 61,1 milhões), apenas parcialmente compensado pelas execuções positivas nos impostos automóvel (€ 111,2 milhões) e sobre o valor acrescentado (€ 50,7 milhões).

2.6.2 – Análise da evolução da receita cobrada

O quadro seguinte reflecte a evolução da receita líquida cobrada, no período de 2000 a 2004, por totais de capítulos e seus agrupamentos. Refira-se que, para permitir a comparabilidade dos dados face ao actual classificador económico das receitas públicas, se procedeu a ajustamentos nas designações e valores de alguns capítulos.[1]

Quadro II.26 – Evolução da receita líquida cobrada

Designação	Valores (em milhões de euros)					Taxas de crescimento (em %)				
	2000	2001	2002	2003	2004	2000/01	2001/02	2002/03	2003/04	Média
Receitas correntes	**26.942,2**	**27.711,4**	**30.295,3**	**30.650,2**	**30.695,1**	**2,9**	**9,3**	**1,2**	**0,1**	**3,3**
Impostos directos	11.316,2	11.337,6	11.897,9	11.255,1	11.307,9	0,2	4,9	-5,4	0,5	0,0
Impostos indirectos	14.373,3	14.842,9	16.611,0	17.338,1	17.074,5	3,3	11,9	4,4	-1,5	4,4
Contrib. SS, CGA e ADSE	81,1	81,1	97,7	92,9	94,4	0,0	20,4	-4,9	1,6	3,9
Taxas multas e penalidades	251,4	286,8	281,0	361,6	476,8	14,0	-2,0	28,7	31,9	17,3
Rendimentos propriedade	426,9	403.9	554,4	485,2	555,5	-5,4	37,2	-12,5	14,5	6,8
Transferências correntes	183,9	287,1	464,9	634,9	680,9	56,1	62,0	36,6	7,2	38,7
Venda bens serv. correntes	267,3	276,3	334,3	414,1	381,0	3,4	21,0	23,9	-8,0	9,3
Outras receitas correntes	42,0	195,7	54,1	68,3	124,2	365,7	-72,4	26,2	81,8	31,1
Receitas de capital	**13.309,4**	**16.273,1**	**23.056,9**	**34.982,9**	**39.559,6**	**22,3**	**41,7**	**51,7**	**13,1**	**31,3**
Venda bens investimento	89,8	22,5	571,8	77,5	10,6	-74,9	2.440,4	-86,4	-86,3	-41,4
Transferências de capital	120,7	169,1	295,1	188,5	169,1	40,1	74,5	-36,1	-10,3	8,8
Activos financeiros	2.410,5	477,3	452,1	23,8	1.285,1	-80,2	-5,3	-94,7	5.299,6	-14,6
Passivos financeiros	10.289,4	15.604,1	21.310,0	34.357,3	38.026,4	51,7	36,6	61,2	10,7	38,7
Outras receitas de capital	399,0	0,0	427,9	335,8	68,4	-100,0	-	-21,5	-79,6	-35,6
Outras receitas	**877,3**	**646,2**	**504,7**	**405,5**	**456,2**	**-26,3**	**-21,9**	**-19,7**	**12,5**	**-15,1**
Rec. próprios comunitários	204,2	181,0	140,7	134,2	159,1	-11,4	-22,3	-4,6	18,6	-6,0
Reposições não abatidas	477,7	267,5	228,0	127,4	171,1	-44,0	-14,8	-44,1	34,3	-22,6
Saldo da gerência anterior	195,5	197,7	136,0	143,9	126,0	1,2	-31,2	5,8	-12,4	-10,4
Total da receita efectiva	**30.839,5**	**29.026,5**	**32.546,9**	**31.681,3**	**32.684,5**	**-5,9**	**12,1**	**-2,7**	**3,2**	**1,5**
Total da receita	**41.129,0**	**44.630,7**	**53.856,9**	**66.038,6**	**70.710,9**	**8,5**	**20,7**	**22,6**	**7,1**	**14,5**
Operações extra-orçamentais	347,4	248,7	488,8	1.345,4	772,6	-28,4	96,6	175,2	-42,6	22,1
Total geral	**41.476,4**	**44.879,4**	**54.345,7**	**67.384,0**	**71.483,5**	**8,2**	**21,1**	24,0	6,1	**14,6**

Como se observa, embora o "Total da receita" registe na média do período uma taxa nominal de crescimento acentuada (14,5%), a "Receita efectiva" apenas cresceu 1,5%. Assim, o crescimento do "Total da receita" ficou sobretudo a dever-se ao aumento dos "Passivos financeiros" (38,7%, em termos médios anuais) com o maior relevo em 2003 em que cresceram 61,2%.

[1] Assim, em relação aos anos de 2000 a 2002, foram autonomizados em capítulos próprios as "Contribuições para a Segurança Social, a CGA e a ADSE" e o "Saldo da gerência anterior", que no anterior classificador se integravam, respectivamente, nos capítulos "Taxas, multas e outras penalidades" e "Outras receitas de capital". Por outro lado, foi suprimido o capítulo "Contas de Ordem" e as "Reposições abatidas nos pagamentos" passaram a integrar o capítulo "Operações Extra-Orçamentais".

O quadro seguinte reflecte o mesmo facto em termos de alteração da estrutura da receita, ou seja, o aumento crescente do peso das receitas de capital, em resultado sobretudo do aumento do peso relativo dos passivos financeiros, que passaram de 24,8% do total geral em 2000 para 53,2% em 2004.

Quadro II.27 – Estrutura da receita líquida cobrada

(em percentagem)

Designação	2000	2001	2002	2003	2004	Média
Receitas correntes	**65,0**	**61,7**	**55,7**	**45,5**	**42,9**	**52,3**
Impostos directos	27,3	25,3	21,9	16,7	15,8	20,4
Impostos indirectos	34,7	33,1	30,6	25,7	23,9	28,7
Contribuições para a SS, a CGA e a ADSE	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0,2
Taxas, multas e outras penalidades	0,6	0,6	0,5	0,5	0,7	0,6
Rendimentos da propriedade	1,0	0,9	1,0	0,7	0,8	0,9
Transferências correntes	0,4	0,6	0,9	0,9	1,0	0,8
Venda de bens e serviços correntes	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6
Outras receitas correntes	0,1	0,4	0,1	0,1	0,2	0,2
Receitas de capital	**32,1**	**36,3**	**42,4**	**51,9**	**55,3**	**45,5**
Venda de bens de investimento	0,2	0,1	1,1	0,1	0,0	0,3
Transferências de capital	0,3	0,4	0,5	0,3	0,2	0,3
Activos financeiros	5,8	1,1	0,8	0,0	1,8	1,7
Passivos financeiros	24,8	34,8	39,2	51,0	53,2	42,8
Outras receitas de capital	1,0	0,0	0,8	0,5	0,1	0,4
Outras receitas	**2,1**	**1,4**	**0,9**	**0,6**	**0,6**	**1,0**
Recursos próprios comunitários	0,5	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3
Reposições não abatidas nos pagamentos	1,2	0,6	0,4	0,2	0,2	0,5
Saldos da gerência anterior	0,5	0,4	0,3	0,2	0,2	0,3
Total da receita efectiva	**74,4**	**64,7**	**59,9**	**47,0**	**45,7**	**56,1**
Total da receita	**99,2**	**99,4**	**99,1**	**98,0**	**98,9**	**98,9**
Operações extra-orçamentais	0,8	0,6	0,9	2,0	1,1	1,1
Total geral	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**

Tendo em conta os valores do PIB publicados na CGE, elaborou-se o quadro seguinte que apresenta os pesos do "Total da receita", da "Receita efectiva", da "Receita fiscal " e dos "Passivos financeiros" naquele indicador.

Quadro II.28 – Peso da receita líquida no PIB

(em percentagem)

Designação	2000	2001	2002	2003	2004	Média
Total da receita / PIB	35,6	36,4	41,9	50,6	52,3	43,7
Total da receita efectiva / PIB	26,7	23,7	25,3	24,3	24,3	24,8
Receita fiscal / PIB	22,2	21,4	22,2	21,9	21,0	21,7
Passivos financeiros / PIB	8,9	12,7	16,6	26,3	28,2	18,9

Como se verifica, o peso do "Total da receita" no PIB aumentou substancialmente entre 2000 e 2004 (de 35,6% para 52,3%), em resultado do crescimento dos "Passivos financeiros" (de 8,9% para

28,2%), porquanto o "Total da receita efectiva" cresceu menos do que o referido agregado (em termos médios anuais, 1,5% e 4,0%, respectivamente).

Tomando apenas em linha de conta os valores de 2003 e 2004, verifica-se que o "Total da receita" registou um crescimento de 7,1%, o qual resultou sobretudo do aumento dos "Passivos financeiros" (€ 3.669,1 milhões, 10,7%), embora o "Total da receita efectiva" também apresente um crescimento significativo (€ 1.003,2 milhões, 3,2%).

Para o crescimento da receita efectiva foi determinante o acréscimo substancial registado nos "Activos financeiros" (€ 1.261,3 milhões, 5.299,6%), em resultado, essencialmente, da reprivatização de partes sociais de empresas (EDP, GALP ENERGIA e GESCARTÃO).

Quanto aos restantes capítulos da receita efectiva, merecem especial destaque, em termos de valores absolutos, a variação de sinal positivo verificada nas "Taxas, multas e outras penalidades" (€ 115,2 milhões) e a de sinal negativo nas "Outras receitas de capital" (€ 267,4 milhões).

Em termos relativos, as maiores variações positiva e negativa ocorreram porém, respectivamente, em "Outras receitas correntes" (81,8%) e "Venda de bens de investimento" (86,3%).

Tal como em anos anteriores, os capítulos com maior peso na receita efectiva foram os dos impostos directos (34,6%) e indirectos (52,2%) – ou seja, no seu conjunto, a receita fiscal representou 86,8% (90,3% em 2003).

No quadro seguinte evidencia-se a evolução da receita dos principais impostos.

Quadro II.29 – Estrutura e evolução da receita fiscal

(em milhões de euros)

Designação	2003		2004		Variação 2004/2003	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Impostos directos	**11.255,1**	**39,4**	**11.307,9**	**39,8**	**52,8**	**0,5**
Imp s/ rend.º das pessoas singulares (IRS)	7.379,4	25,8	7.398,1	26,1	18,7	0,3
Imp s/ rend.º das pessoas colectivas (IRC)	3.768,1	13,2	3.891,8	13,7	123,7	3,3
Outros impostos directos	107,6	0,4	18,0	0,1	-89,6	-83,3
Impostos indirectos	**17.338,1**	**60,6**	**17.074,5**	**60,2**	**-263,6**	**-1,5**
Imp. Sobre os produtos petrolíferos (ISP)	2.946,4	10,3	2.963,5	10,4	17,1	0,6
Imp. Sobre o valor acrescentado (IVA)	10.562,0	36,9	10.340,7	36,4	-221,3	-2,1
Imposto automóvel (IA)	985,1	3,4	1.121,2	4,0	136,1	13,8
Imposto de consumo sobre o tabaco	1.223,4	4,3	1.027,0	3,6	-196,4	-16,1
Imposto do selo	1.349,5	4,7	1.368,9	4,8	19,4	1,4
Outros impostos indirectos	271,7	1,0	253,2	0,9	-18,5	-6,8
Total da receita fiscal	**28.593,2**	**100,0**	**28.382,4**	**100,0**	**-210,8**	**-0,7**

De acordo com os valores constantes do quadro, a receita fiscal sofreu um decréscimo de € 210,8 milhões (0,7%), em resultado da diminuição da receita do conjunto dos impostos indirectos (€ 263,6 milhões, 1,5%), não inteiramente compensada pelo crescimento dos directos (€ 52,8 milhões, 0,5%).

A variação negativa dos impostos indirectos ficou sobretudo a dever-se à quebra das receitas do IVA (€ 221,3 milhões, 16,1%) e do imposto de consumo sobre o tabaco (€ 196,4 milhões, 16,1%), não

tendo o aumento do imposto automóvel (€ 136,1 milhões, 13,8%) sido suficiente para compensar aqueles decréscimos.

Nos impostos directos verificaram-se crescimentos moderados no IRC (€ 123,7 milhões, 3,3%), e no IRS (€ 18,7 milhões, 0,3%), que compensaram a quebra dos "Outros impostos directos" (€ 89,6 milhões, 83,3%), derivada sobretudo da abolição do imposto sobre as sucessões e doações pelo Decreto-Lei n.º 287/2003, de 12 de Novembro.

No quadro seguinte evidencia-se o peso do total da receita, receita efectiva, receita fiscal e passivos financeiros, no PIB, tomando em consideração os valores publicados na CGE para este agregado macroeconómico.

Quadro II.30 – Peso da receita no PIB

(em percentagem)

	2003	2004
Total da receita / PIB	50,6	52,3
Total da receita efectiva / PIB	24,3	24,2
Receita fiscal / PIB	21,9	21,0
Passivos financeiros / PIB	26,3	28,2

Observa-se que o total da receita continuou a aumentar o seu peso no PIB, em consequência sobretudo do crescimento dos passivos financeiros, porquanto as receitas efectivas, em especial as de natureza fiscal, diminuíram o seu peso no referido agregado macroeconómico.

Tomando como deflator a taxa de variação dos preços implícita no PIB (cerca de 2,5%)[1], obtêm-se taxas de crescimento reais de 4,5%, 0,6% e 8,0% e -3,1% para os totais da receita, receita efectiva, passivos financeiros e receita fiscal, respectivamente. Assim, tendo em conta que segundo os indicadores para a economia nacional publicados na CGE a taxa de variação real do PIB foi de 1%, apenas os passivos financeiros e, pelo seu efeito, o total da receita registaram taxas reais de crescimento superiores à do Produto; o conjunto da receita efectiva, embora com uma taxa positiva, cresceu menos do que aquele agregado, o que ficou sobretudo a dever-se ao nível de cobrança dos impostos que, em termos reais, baixou significativamente em relação ao ano anterior.

Sobre este ponto, no âmbito do contraditório, a Direcção-Geral do Tesouro informou não ter comentários a formular.

Por sua vez, a Direcção-Geral dos Impostos referiu nada ter a objectar quanto a esta matéria, realçando o comportamento muito positivo da receita dos impostos por si administrados no ano em apreço.

[1] Obtido pelos serviços do Tribunal com base nos elementos constantes da CGE de 2004.

CAPÍTULO III

Execução do Orçamento da Despesa

III – EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA DESPESA

3.1 – Considerações gerais sobre a despesa orçamental

As despesas dos serviços integrados, segundo as classificações orgânica, funcional e económica constam de forma agregada do Volume I da Conta (Mapas II a IV) e de forma desenvolvida dos Tomos IV e V do Volume II (Mapa 17). No Mapa 17 – "Desenvolvimento das despesas subsector Estado" são discriminadas segundo aquelas classificações, por tipo de fonte de financiamento e, ainda, por programa e medida, quando integradas em programas[1].

Essa "despesa paga" corresponde aos pagamentos autorizados pelos serviços processadores através do sistema de informação contabilística (SIC) e efectuados pelo Tesouro[2], deduzidos do valor das reposições abatidas nos pagamentos (em que se incluem as reposições retrotraídas). De notar que, conforme se analisa adiante, em 2004, passou a ser efectuado através do SIC o processamento de todas as despesas do Orçamento dos serviços integrados, incluindo as transferência das verbas nele inscritas para serviços e fundos autónomos, tendo cessado as tradicionais requisições de fundos autorizadas pelas Delegações da DGO, que deixaram também de processar directamente o pagamento de determinadas despesas[3].

Em 2004, conforme se desenvolve no ponto 3.3, o total da despesa líquida do Orçamento dos serviços integrados ascendeu a € 70.710.869.925, correspondente ao montante dos fundos saídos do Tesouro para pagamento de despesas orçamentais, no valor total de € 71.483.482.576, deduzido de € 772.612.651 de reposições abatidas nos pagamentos, efectuadas no próprio ano (€ 772.577.039) e em 2005 (€ 35.612) retroagidas a 2004.

Quanto aos serviços e fundos autónomos (SFA), o resumo das suas despesas orçamentais (pagamentos líquidos) por classificação orgânica, funcional e económica consta, respectivamente, dos Mapas VII a IX do Volume I da Conta, evidenciando o Mapa 32 uma "Discriminação das receitas e das despesas dos SFA" (de "funcionamento normal" e de "investimentos do plano") apenas por classificação económica (Tomos VI e VII do Volume II), embora esses orçamentos tenham sido executados também com a discriminação mencionada para os serviços integrados, designadamente, por classificação funcional, fonte de financiamento e actividade e, para as despesas abrangidas, por programa e medida. Salienta-se que, tanto em relação aos valores da receita como da despesa, a Conta evidencia, de forma sintetizada, os valores da "conta de gerência" registados pelo respectivo SFA no sistema informático criado para o efeito pelo Ministério das Finanças[4].

---

[1] O Orçamento foi executado ainda com a discriminação das despesas por actividades e uma maior discriminação das fontes de financiamento, constituindo níveis de especificação das dotações orçamentais já impraticáveis para a sua apresentação no Mapa 17, em suporte papel.

[2] O processamento do pagamento das despesas orçamentais através do SIC caracteriza-se, essencialmente, por depender da prévia autorização pela respectiva Delegação da DGO do Pedido de Libertação de Créditos (PLC) por conta das respectivas dotações e por ser efectuado por transferência electrónica interbancária através dos meios de pagamento do Tesouro.

[3] O art.º 14.º do Decreto-Lei n.º 57/2004 (decreto de execução orçamental) veio estabelecer que: *"Assumem as competências de serviços processadores, durante o ano de 2004, os gabinetes de gestão financeira, as secretarias-gerais e outros departamentos ou serviços que, através do sistema de informação contabilística, procedam a transferências para serviços e fundos autónomos ou a transferência de verbas, por classificação económica, para serviços integrados"*.

[4] Em anos anteriores parte dessas contas eram registadas no sistema informático, então existente, pelas Delegações da DGO, as quais, por vezes, introduziam correcções aos valores que lhes eram comunicados pelos organismos.

Em 2004, não foram registados os valores do Instituto de Conservação da Natureza, da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra[1] e, uma vez mais, da Assembleia da República, pelo que as suas contas não figuram nesses mapas da CGE. Neste ano, o total evidenciado na Conta de despesas líquidas dos serviços e fundos autónomos que registaram as suas contas de gerência no mencionado sistema informático ascendeu a € 35.865.579.935[2].

Os valores da "despesa paga" evidenciados na Conta merecem, no sentido de introduzir maior rigor e transparência às contas públicas, as seguintes considerações gerais, na sua maioria já efectuadas pelo Tribunal em anteriores Pareceres sem que se tenha assistido a suficientes melhorias.

a) Dotações orçamentais insuficientes e realização de despesas à margem do Orçamento

A despesa orçamental registada na Conta é apenas a "despesa paga", o que significa que os encargos do Estado vencidos que não tenham sido pagos por insuficiência de dotação ou outra razão não são evidenciados.

Conforme consta já de anteriores Pareceres, a partir de 2002, na execução orçamental da despesa foram criadas classificações para identificar o pagamento de despesas de anos anteriores[3], ou seja, correspondentes a facturas com prazo de pagamento até 31 de Dezembro do ano anterior[4].

Este tipo de contabilização orçamental, efectuado na altura do processamento do pagamento dessas despesas, para além de não ser aplicado por todos os organismos públicos[5], sofre de algumas limitações[6]. Com efeito, as referidas classificações económicas não permitem identificar o(s) ano(s) anterior(es) em que tais despesas deveriam ter sido pagas; por outro lado, com essa forma de contabilização, o montante total das despesas que transitaram em dívida, caso não se verifiquem atrasos nos pagamentos superiores a um ano, apenas poderá ser conhecido no final da execução orçamental do ano seguinte, ou seja, as despesas que, no final de 2004, transitaram em dívida, serão conhecidas através da execução orçamental de 2005, caso tenham sido pagas nesse ano.

Em 2004, o pagamento de *"dívidas transitadas de 2003"* pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos, tendo-se excluído (consolidado) as transferências entre as respectivas unidades, ascendeu, respectivamente, a € 821,8 milhões e a € 1.893,6 milhões, totalizando € 2.715,4 milhões.

Uma vez que na altura da elaboração do presente Parecer a execução orçamental de 2005 ainda não está finalizada, e é relevante analisar a evolução dos encargos que, em cada ano, transitam em dívida para o ano seguinte, bem como apurar os motivos dessas situações, no quadro seguinte evidencia-se, conjuntamente para os serviços integrados e os serviços e fundos autónomos, o pagamento desse tipo de despesas em semestres homólogos, ou seja, as "dívidas transitadas de 2003 e pagas durante o primeiro semestre de 2004" e as "dívidas transitadas de 2004 e pagas durante o primeiro semestre de 2005", tendo-se, igualmente, excluído as transferências entre as unidades dos dois subsectores.

[1] O Relatório do Ministério das Finanças que acompanha a Conta menciona que, relativamente à conta de gerência, ambos os organismos solicitaram prorrogação do prazo ao Tribunal de Contas, que foi concedida.

[2] A discriminação das despesas dos SFA consta do ponto 3.4.2.

[3] Em 2002, através da actividade 1.98 –"Despesas de anos anteriores"; em 2003, através da *alínea zz*; e, em 2004, bem como em 2005, através de *subalínea cujo segundo dígito seja 9*.

[4] Clarificação estabelecida pela Circular da DGO n.º 1299, de 18/02/2003.

[5] Por exemplo, de acordo com as bases de dados da execução orçamental remetidas pela DGO, em vários casos em que os organismos, na designação das subalíneas, mencionam tratar-se do pagamento de despesas de anos anteriores, não foi empregue o correspondente código numérico, o que impede o apuramento da totalidade desses encargos.

[6] Sobre a necessidade da rápida implementação do POCP e dos planos sectoriais, cfr. ponto 3.2. d).

Quadro III.1 – Pagamento de despesas de anos anteriores dos serviços integrados e dos SFA

(em euros)

Ministério	Despesas vencidas de 2003 pagas até Junho de 2004 (inclusive)		Despesas vencidas de 2004 pagas até Junho de 2005 (inclusive)		Variação	
	Em valor	%	Em valor	%	Em valor	%
Encargos Gerais do Estado	1 963 081	0,2	2 386 116	0,4	423 035	21,5
Actividades Económicas e Trabalho	4 175 211	0,5	5 230 322	0,8	1 055 111	25,3
Defesa Nacional	13 815 682	1,6	8 954 852	1,3	-4 860 830	-35,2
Finanças e Administração Publica	238 281 096	26,9	62 309 090	9,2	-175 972 006	-73,9
Negócios Estrangeiros	1 356 039	0,2	91 743	0,0	-1 264 296	-93,2
Administração Interna	31 021 502	3,5	13 182 094	1,9	-17 839 408	-57,5
Justiça	14 301 212	1,6	11 315 042	1,7	-2 986 171	-20,9
Cidades, Admin. Local, Habitação e Desenvolv. Regional	260 417	0,0	82 277	0,0	-178 140	-68,4
Agricultura, Pescas e Florestas	42 862 195	4,8	61 351 409	9,1	18 489 215	43,1
Educação	52 924 861	6,0	38 296 796	5,7	-14 628 065	-27,6
Ciência, Inovação e Ensino Superior	3 142 430	0,4	1 655 395	0,2	-1 487 035	-47,3
Saúde	470 695 371	53,2	465 474 495	68,8	-5 220 876	-1,1
Segurança Social, Família e Criança	258 406	0,0	351 590	0,1	93 184	36,1
Obras Publicas, Transportes e Comunicações	15 511	0,0	1 599 379	0,2	1 583 868	10211,3
Cultura	2 158 496	0,2	1 469 665	0,2	-688 831	-31,9
Ambiente e Ordenamento do Território	7 165 164	0,8	2 824 947	0,4	-4 340 217	-60,6
Turismo	104 906	0,0	102 454	0,0	-2 452	-2,3
Total	**884 501 579**	**100,0**	**676 677 665**	**100,0**	**-207 823 914**	**-23,5**

Fonte: Bases de dados da execução orçamental remetidas ao Tribunal pela DGO.

Conforme se evidencia no quadro anterior, a comparação entre as despesas de anos anteriores pagas nesses semestres (homólogos) indica, relativamente a 2004, uma redução, em € 207,8 milhões (-23,5%) nas despesas que transitaram em dívida para o ano seguinte, devida essencialmente à redução verificada no Ministério das Finanças e Administração Pública, em € 176,0 milhões[1]. Em termos do peso relativo de cada departamento ministerial, destaca-se o Ministério da Saúde, que representou nesses semestres, respectivamente, 53,2% (€ 470,7 milhões) e 68,8% (€ 465,5 milhões) deste tipo de despesas; para a contenção dessas despesas, para que indicam esses valores, contribuiu o Orçamento rectificativo que, no final de 2004, reforçou, em € 1.851,8 milhões o orçamento deste Ministério, verba destinada essencialmente ao pagamento de despesas de anos anteriores[2].

Para apurar os motivos de terem transitado para o ano seguinte dívidas vencidas de 2004, os serviços de apoio do Tribunal realizaram acções de verificação junto dos organismos (serviços integrados e serviços e fundos autónomos) que constam do quadro seguinte[3]:

[1] No primeiro semestre de 2004, a título de despesas de anos anteriores, foram pagos os montantes de € 113,7 milhões, referentes, essencialmente, a despesas da ADSE de *encargos com a Saúde-SNS*, € 113,4 milhões (que foram reduzidas para € 53,4 milhões no semestre homólogo de 2005), e de € 112,0 milhões, referentes a contribuições para a UE (situação que não se repetiu no ano seguinte).

[2] Observa-se que a aprovação ou não de um "orçamento rectificativo", durante o 2.º semestre, quando destinado maioritariamente ao pagamento de despesas de anos anteriores, pode tornar desproporcionado o montante dos pagamentos de tais despesas em cada semestre. Assim, em 2004, esses pagamentos ascenderam a € 884,5 milhões no 1.º semestre, o que representou 32,6% do valor global dessas despesas pagas no ano (€ 2.715,4 milhões).

[3] No 1.º Semestre de 2005, conforme se evidenciou no Quadro III.1, a título "despesas de anos anteriores" foi pago o montante de € 676,7 milhões (€ 132,0 milhões por serviços integrados e € 544,6 milhões por SFA) tendo os organismos que constituíram a amostra representado, relativamente aos serviços integrados 52,0% (€ 68,6 milhões) e quanto aos serviços e fundos autónomos 43,2% (€ 235,2 milhões) dessas despesas.

Quadro III.2 – Processos examinados de dívidas transitadas para 2005

(em euros)

Ministério	Organismo e tipo de encargos	Encargos transitados de 2004	Pago até 30/06/2005	Juros de mora	Motivo do não pagamento em 2004	
					Insuficiente dotação orçamental	Outro
SERVIÇOS INTEGRADOS						
Finanças	ADSE	93 321 265	53 406 600			
	"Encargos com a saúde - SNS"	*93 321 265*	*53 406 600*		X	
	Direcção-Geral dos Impostos	6 978 393	6 821 699			
	"Comunicações"	*5 683 000*	*5 682 125*		X	
	Outras	*1 295 393*	*1 139 574*		X	(a)
Administração Interna	Polícia de Segurança Pública (PSP)	7 922 357	3 212 529			
	"Encargos com a saúde"	*6 265 000*	*1 620 188*		X	
	Outras	*1 657 357*	*1 592 341*		X	
Justiça	Hospital Prisional São João de Deus	3 260 234	712 552			
	"Produtos químicos e farmacêuticos"	*3 183 404*	*635 724*		X	
	Outras	*76 830*	*76 827*		X	
Trabalho e Solidariedade Social	Inspecção-Geral do Trabalho	3 135 288	3 104 298			
	"Comunicações"	*675 149*	*674 686*		X	
	Outras	*2 460 139*	*2 429 611*		X	
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	D.G. dos Transportes Terrestres	1 339 262	1 325 337			
	"Transferências – Autarquias Locais"	*1 049 227*	*1 049 227*		X	
	Outras	*290 035*	*276 110*		X	
Sub-total		**115 956 799**	**68 583 014**			
SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS						
Saúde	A. R. S. Lisboa e Vale do Tejo	197 330 480	163 863 548			
	"Produtos vendidos nas farmácias"	*79 605 041*	*65 446 145*	(b) *806 589*	X	
	"Serviços de saúde"	*108 584 912*	*94 228 255*		X	(a)
	Outros	*9 140 527*	*4 189 148*		X	
	Hospital Curry Cabral	n.d.	8 057 190			
	"Produtos químicos e farmacêuticos"	n.d.	*3 215 610*		X	
	"Outros serviços"	n.d.	*2 657 259*		X	
	Outras	n.d.	*2 184 321*		X	
Agricultura, Desenvolvi. Rural e Pescas	IFADAP	57 015 027	56 247 514			
	"Transferências" (subsídios)	*55 797 566*	*55 030 053*		X	(a)
	Outras	*1 217 461*	*1 217 461*		X	
Defesa Nacional	Laboratório Militar de Produtos Qui. Farmac.	7 430 072	7 062 395			
	"Mercadorias para venda" (Medicamentos)	*7 229 016*	*6 902 621*	*1 262*	X	
	Outras	*201 056*	*159 774*		X	
Sub-total		**n.d**	**235 230 647**			
Total		**n.d**	**303 813 661**			

n.d. – não determinado.

(a) O diferimento dos pagamentos deveu-se, quer à insuficiência de dotação em 2004, quer: 1) ao recebimento de facturas de 2004 já em 2005, ou tendo as facturas sido recebidas por serviços locais em 2004 apenas terem chegado aos serviços centrais que processam o seu pagamento já no ano seguinte (Direcção-Geral dos Impostos); 2) ao prazo convencionado para o pagamento das facturas, do qual resulta que o seu pagamento transita para o ano seguinte (ARS LVT); 3) ao facto de, no caso de o IFADAP, embora tenha sido considerado ainda em 2004 que os apoios financeiros estavam em condições de ser pagos aos beneficiários, o seu pagamento tenha sido processado apenas no ano seguinte.

(b) Juros que transitaram vencidos de 2004 (i.é, cujas notas de débito tinham sido apresentadas já nesse ano, pelo que o valor indicado não corresponde à totalidade dos juros pagos no 1.º semestre de 2005, que ascenderam a € 3,8 milhões), resultantes do acordo com a Associação Nacional de Farmácias, quer relativamente à dívida consolidada a 31/12/2002, quer a comparticipações em medicamentos vendidos em farmácias em 2004, conforme a seguir se analisa no texto.

Em todos os casos o principal motivo para os encargos terem transitado em dívida para 2005 deveu-se a insuficiência de dotação, embora, em três casos, possa ter havido motivos adicionais conforme se assinala em nota do quadro anterior.

Em dois casos verificou-se o pagamento de juros por atraso nos pagamentos, onde se destaca a Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo (ARSLVT) em que, no total dos juros já vencidos transitados de 2004 (€ 806.589), a maior parte é referente a juros da dívida consolidada à Associação Nacional de Farmácias (ANF) reportada a 31/12/2002 (€ 593.052) e o restante a juros por atraso nos pagamentos a essa Associação de notas de débito de 2004 (€ 213.537). As consequências financeiras do não pagamento, em 2002, dessa dívida consolidada, que ascendia a € 481,6 milhões, foi analisada no anterior Parecer, de 2003[1], ano em que o montante dos juros e do imposto do selo pago pelas ARS ascendeu a € 21,0 milhões, tendo-se estimado em cerca de € 7,3 milhões o custo adicional para o Estado se, em vez desse acordo, tivesse liquidado a referida dívida em 31/12/2002 com o produto da emissão de dívida pública a taxas de juro inferiores.

Os custos adicionais para o Estado, resultantes desse diferencial nas taxas de juro, acumularam-se em 2004, uma vez que a referida dívida foi liquidada apenas no final deste ano e, um remanescente, já em 2005. Note-se que, em 2004, de acordo com as respectivas contas de gerência, as ARS pagaram de juros um total de € 33,0 milhões, referente na sua maior parte a essa dívida consolidada.

Além dos encargos em dívida que transitam para o ano seguinte e são pagos por despesa orçamental, continua a verificar-se a liquidação de outros encargos, ilegalmente, à margem do Orçamento do Estado, por operações específicas do Tesouro. Em 2004, esta forma de pagamento abrangeu, nomeadamente[2]:

- O pagamento de responsabilidades à Sociedade Gestora do Hospital Amadora/Sintra, relativas essencialmente aos exercícios de 2000 e 2001, no montante de € 45.193.813, decorrentes da decisão do tribunal arbitral que julgou o diferendo com o Estado;
- A regularização de dívidas à PT Comunicações relativas ao "desconto de assinatura telefónica para reformados"[3], referentes ao ano 2002, no montante de € 27.399.604 [4]. Quanto ao montante em dívida no final do ano, aquela empresa informou ascender a € 51.556.924, do qual € 26.392.172, relativamente a 2003 e € 25.164.752 a 2004 [5];
- O pagamento de parte das bonificações de juros referentes a 2002 e 2003, ao Grupo Millenium BCP, no montante de € 14.042.652, tendo sido efectuados em 2004 pagamentos de igual natureza, ao mesmo Grupo, por via orçamental e relativos a períodos anteriores;
- O pagamento à Lusa-Agência de Notícias de Portugal do remanescente, apurado em 2003, das indemnizações compensatórias relativas a 2001 e 2002, no montante de € 1.221.390.

[1] Cfr. ponto 3.1.a) desse Parecer. A mencionada dívida consolidada encontra-se abrangida pelo art.º 25.º do "Acordo para o fornecimento de medicamentos celebrado entre o Ministério da Saúde e a ANF", em 26/03/2003, publicado no Diário da República, II Série, de 31/12/2003. Nos termos do regime especial de pagamento previsto no citado artigo, a dívida das ARS à ANF seria paga até 31/12/2004, ficando *"sujeita ao pagamento de juros, que serão exclusivamente aqueles que forem debitados à ANF pela banca comercial acrescidos de imposto de selo"*, i. é, a ANF financiou-se junto da banca para pagar às farmácias suas associadas as facturas dos fornecimentos até 31/12/2002, suportando o Estado os juros desse empréstimo e o imposto do selo.

[2] Cfr. ponto 6.6.4, que abrange ainda outras situações.

[3] Descontos concedidos ao abrigo do Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13 de Fevereiro, com a redacção que lhe foi dada pelo Decreto-Lei n.º 18/2003, de 3 de Fevereiro.

[4] Em 2004 foram pagos mais € 297.079 (à Caixa Geral de Depósitos por via de um contrato de cessão de crédito entre esta e a PT Comunicações, S.A), por operações específicas do Tesouro, relativos a juros devidos pelo Estado Português desde a certificação da dívida reportada a 31/12/2001 (Janeiro de 2003).

[5] A respectiva nota de débito foi emitida já em 15/03/2005.

Na sua resposta, a DGO refere que:

> *"(…) Estas situações estão elencadas no Relatório da Conta Geral do Estado (item da Dívida Pública). Foram satisfeitas ao abrigo do art.º 62.º da lei orçamental isto é, pelo recurso à emissão de dívida pública. São pagamentos, que de facto não estão considerados como despesa orçamental, mas que se comportam no limite de endividamento líquido global directo estabelecido no Orçamento do Estado, aprovado pela Assembleia da República."*

Tal como a DGO refere, não obstante estes valores estarem indicados no Relatório da CGE/2004, não estão considerados como despesa orçamental, pelo que o Tribunal reitera que se continua a verificar a assunção de encargos sem cobertura orçamental, com clara violação do art.º 105.º da Lei Constitucional e do n.º 1 do art.º 5.º, da alínea a) do n.º 1 do art.º 16.º, dos n.os 5 e 6 do art.º 42.º e do n.º 1 do art.º 45.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

O pagamento desses encargos do Estado por operações específicas do Tesouro significa a sua completa desorçamentação, ou seja, não são registados como despesa orçamental no ano em que se constituem, nem no ano em que são pagos.

Ainda no que se refere a dotações orçamentais insuficientes, os Serviços de Apoio do Tribunal têm vindo a acompanhar a situação do endividamento do Serviço Nacional de Saúde[1]. Em 2004, de acordo com a informação prestada pelo Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF), o total das dívidas do SNS a fornecedores transitado de 2003 ascendia a € 1.805,0 milhões, enquanto o défice acumulado no final do ano (transitado para 2005) ascendia a € 1.383,9 milhões.

Embora sem o recurso às operações específicas do Tesouro antes referidas (ditas de regularização de situações do passado), à semelhança do ano anterior, como uma forma de suprir a situação deficitária deste sector, nos termos do n.º 3 do art.º 9.º da Lei do Orçamento do Estado para 2004, ficou *"(…) a Direcção-Geral do Tesouro autorizada a adiantar fundos por operações específicas do tesouro ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde, com a finalidade de assegurar o pagamento a fornecedores do Serviço Nacional de Saúde."*. O mesmo artigo, no seu n.º 4, autorizava o Governo a *"(…) proceder às alterações necessárias ao orçamento do Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde, por forma que este instituto possa contrair um empréstimo, até ao montante de € 600 000 000, tendo em vista a regularização até ao final do ano orçamental (…)"* desses adiantamentos efectuados pela Direcção-Geral do Tesouro.

Assim, com base nessas disposições e na alínea e) do n.º 1 do art.º 30.º do Regime da Tesouraria do Estado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, a Direcção-Geral do Tesouro adiantou fundos ao IGIF e este, no final do ano, contraiu empréstimos, regularizando a situação junto do Tesouro[2]. No início de 2005 o IGIF pagou os empréstimos bancários com fundos adiantados pelo

[1] Contrariamente a anos anteriores, em 2003 e 2004 não foram liquidados encargos por operações específicas do Tesouro. Relativamente a outra situação que tem vindo a ser acompanhada pelo Tribunal, a do "porte pago", em 2004 também não se verificou o pagamento de encargos por operações específicas do Tesouro; com efeito o Orçamento rectificativo reforçou em € 17.381.810 as correspondentes dotações, verba que foi utilizada para pagamento de dívidas aos CTT referentes a 2002 (€ 8.676.712) e 2003 (€ 8.705.098), embora tenham transitado em dívida para o ano seguinte encargos de 2004 no valor de € 8.962.002, segundo informação prestada pelo Instituto da Comunicação Social e pelos CTT.

[2] Regularização efectuada, em 30/12/2004, com o produto dos empréstimos concedidos ao IGIF pelo Banco Santander e pela Caixa Geral de Depósitos, no valor de € 300 milhões cada (cfr. Capítulo VIII).

Tesouro[1], ao abrigo do n.º 3 do art.º 8.º da Lei do Orçamento do Estado para 2005[2], que autoriza de forma idêntica a contracção deste tipo de empréstimos.

Sobre a espiral dos montantes em causa, de adiantamentos pelo Tesouro a regularizar até final do ano por empréstimos bancários, note-se que a respectiva Lei do Orçamento aprovou em cada ano: € 300 milhões, para 2003, € 600 milhões, para 2004, e € 800 milhões, para 2005. Sendo esta a forma encontrada para respeitar o n.º 1 do art.º 32.º do Regime da Tesouraria do Estado, pelo qual *"As OET devem ser regularizadas no ano económico em que tiverem lugar (…)"*, é questionável a sua bondade enquanto medida de gestão financeira, uma vez que o recurso ao sistema bancário por um curto período de tempo, na transição do ano, tem necessariamente custos. Haverá pois que encontrar uma solução para o défice do SNS, que sendo estrutural não será resolvido com adiantamentos de fundos do Tesouro, de valor crescente.

Em termos gerais, devem ser estudadas soluções para resolver o problema do atraso no pagamento das despesas do Estado (serviços integrados e SFA) pois tal procedimento limita-se a adiar encargos para o(s) orçamento(s) seguinte(s), sem que corresponda a qualquer redução na despesa economicamente realizada, tanto mais que, para além das consequências financeiras para o Estado (juros de mora), o atraso nos pagamentos envolve custos sociais (não contabilizados), nomeadamente dificuldades de gestão financeira para os fornecedores do Estado, em particular para os de menor dimensão.

b) Sobrevalorização da "despesa paga" do Orçamento dos serviços integrados na parte não utilizada das verbas transferidas para as contas dos organismos

Relativamente à execução orçamental dos serviços integrados, a CGE evidencia como "pagamentos efectuados", além do pagamento efectivo de despesas (a terceiros), as transferências de verbas para as contas bancárias dos próprios organismos (aqui incluindo as suas contas no Tesouro com essa natureza), designadamente para constituição e reforço dos fundos de maneio, para contas de operações específicas do Tesouro[3], e para as contas dos serviços dotados de autonomia administrativa e financeira. Em 2004 continuaram ainda a verificar-se essas transferências de verbas para as contas de organismos dotados de autonomia apenas administrativa, como sejam, os dos três ramos das Forças Armadas e o Estado-Maior General, os estabelecimentos de ensino básico e secundário e, pela sua natureza específica, os serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Conforme adiante se explicita, também se verificam outras transferências de verbas orçamentais para as contas dos organismos, para permitir que transitem para o ano seguinte, quer através da abertura de créditos especiais, quer como saldo de gerência a transitar em posse do serviço.

Relativamente às verbas orçamentais transferidas tem-se verificado, com frequência, que o seu montante é superior ao utilizado pelos serviços, em pagamentos efectivos, durante o ano económico a que respeitam; além disso, especificamente quanto às verbas a transitar para o ano seguinte, por definição, não se destinam a ser utilizadas durante o ano económico em que foram requisitadas, embora constem da Conta como "pagamentos efectuados".

[1] Adiantamento aprovado em 11/01/2005, no valor de € 600 milhões, para liquidação dos empréstimos bancários, que se venciam em 14 e 15/01/2005 (cfr. Capítulo VIII).

[2] Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Dezembro.

[3] Caso das verbas orçamentais afectas à gestão da dívida pública, geridas pelo IGCP, e de verbas inscritas no Cap.º 60 – "Despesas excepcionais" do Ministério das Finanças, geridas pela DGT.

Essas verbas orçamentais não utilizadas constituem uma sobrevalorização da despesa orçamental do subsector dos serviços integrados, indo acrescer à receita orçamental do ano seguinte, no caso de serem repostas através de reposições não abatidas nos pagamentos[1].

Relativamente à generalidade das situações em que existem requisições de verbas em excesso, o Tribunal reitera a recomendação sobre o estrito cumprimento da disposição sobre a requisição de fundos (ou, agora, sobre o pedido de libertação de créditos) que constam dos sucessivos decretos-lei que anualmente estabelecem as normas de execução orçamental. Assim, quanto à constituição dos fundos de maneio, a liquidar até 14 de Janeiro do ano seguinte, determina o art.º17.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, que deve ser tido *"em conta o princípio da unidade de tesouraria e o objectivo de satisfazer as necessidades inadiáveis dos serviços"* [2]; quanto aos serviços e fundos autónomos, determina o art.º 7.º do mesmo diploma que *"só podem proceder à emissão dos pedidos de libertação de créditos até aos montantes que, embora dentro dos respectivos duodécimos, sejam estritamente indispensáveis às suas actividades (…)"*.

No que respeita aos saldos que são repostos no ano seguinte como receita do Estado, salienta-se que a Conta Geral do Estado e o respectivo Relatório não distinguem, no total das reposições não abatidas, as que resultam: i) de pagamentos orçamentais indevidos ocorridos em anos anteriores e ii) de verbas não utilizadas pelas entidades a que se destinaram as transferências orçamentais (reposição de saldos), embora, como refere a DGO na sua resposta, *"(…) uma consulta do item das Reposições não abatidas que faz parte integrante do Relatório à Conta, permite (…) ter uma ideia muito aproximada desses valores."*.

Neste processo das reposições não abatidas nos pagamentos, que compromete o rigor das contas públicas, destaca-se um tipo especial de saldos repostos – resultantes das verbas transferidas em excesso para os serviços com autonomia (constituindo despesa adicional do Orçamento do Estado) e destinadas a reforçar no ano seguinte as correspondentes dotações orçamentais, através da abertura de créditos especiais, com contrapartida em receita resultante dessas reposições não abatidas.

Para evidenciar os montantes envolvidos, indicam-se no quadro seguinte, para os anos de 2000 a 2004 (1) o valor total das reposições não abatidas e (2) o valor global das reposições não abatidas que serviram de contrapartida à abertura de créditos especiais, e a sua distribuição por (3) capítulo 50 – "Investimentos do Plano"; (4) Orçamento do Ministério da Defesa ao abrigo da lei de programação militar; e (5) Outros créditos especiais com contrapartida em *reposições não abatidas nos pagamentos*.

[1] Relativamente aos SFA, em 2004, a obrigatoriedade da reposição desses saldos, segundo o disposto no art.º 18.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, continuou a não se aplicar às verbas consignadas no Orçamento do Estado a: "Investimentos do Plano", desde que os saldos sejam aplicados na realização dos objectivos ou nas medidas em que tiveram origem; despesas de funcionamento dos serviços sociais, organismos financiados pelo Serviço Nacional de Saúde e estabelecimentos de ensino superior; outras despesas que mereçam a concordância do Ministro das Finanças.

[2] Sobre um fundo de maneio de valor excessivo, embora previsto na lei orgânica do organismo (IPAD), cfr. ponto 5.4.

Quadro III.3 – Abertura de créditos especiais com contrapartida em reposições não abatidas

(em milhares de euros)

Ano	Reposições não abatidas nos pagamentos	Créditos especiais com contrapartida em reposições não abatidas				$\frac{(2)}{(1)} \times 100$
		Total	Cap. 50	Lei de programação militar	Outros	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	
2000	477 690	227 567	63 831	161 254	2 482	47,6
2001	267 533	183 210	7 682	175 528	0	68,5
2002	227 959	2 374	2 347	0	27	1,0
2003	127 388	63 110	3 810	48 852	10 448	49,5
2004	171 060	120 140	6 015	70 721	(a) 43 404	70,2

(a): Do qual € 32.978 milhares se refere ao Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) – cfr. ponto 5.4.2, ponto em que se analisam os créditos especiais com contrapartida em reposições não abatidas nos pagamentos (referentes à fonte de financiamento 110-Receitas Gerais) e, também, com contrapartida em "saldo orçamental" (referentes à fonte de financiamento 123-Receita com Transição de Saldos).

Fonte: (1) – Valores da CGE (ano), Cap. 15 da Receita – "Reposições não abatidas nos pagamentos".
(2) a (5) – Relações das alterações orçamentais remetidas pelas Delegações da DGO ao Tribunal.

Conforme evidencia o quadro, exceptuando a situação particular de 2002 relativamente à não reposição de saldos de dotações afectas à Lei de Programação Militar em vigor no ano anterior, a proporção das reposições não abatidas que serviram de contrapartida à abertura de créditos especiais variou entre 47,6% e 70,2%, ou seja, a maior parte das verbas transferidas em excesso para os organismos com autonomia (e registadas na CGE como "pagamentos efectuados") teve já como propósito a sua integração nas correspondentes dotações orçamentais do ano seguinte, através do mecanismo da abertura de créditos especiais.

Dados os efeitos descritos em termos de transparência das contas públicas, pela sobrevalorização da despesa orçamental anual, o efeito sobre o défice da CGE de cada ano e também o efeito sobre a tesouraria do Estado, a requisição de verbas orçamentais em excesso para integração nas dotações do ano seguinte através da abertura de créditos especiais, ou para transição como saldo para a gerência seguinte em posse do serviço, deverá ser utilizado apenas quando estritamente indispensável, conforme já se recomendou em anteriores Pareceres, devendo o Ministério das Finanças dedicar especial atenção a essas situações, as quais continuam a não estar devidamente evidenciadas no relatório sobre a Conta Geral do Estado.

Na sua resposta a DGO refere que:

> *"(…) se excluirmos a constituição e o reforço dos fundos de maneio (objecto de norma própria nos decretos de execução orçamental), julgamos que é uma situação susceptível de desaparecer com a implementação plena da Reforma da Administração Financeira do Estado, por via do recurso, na íntegra, à libertação de créditos."*

Como é indicado na nota (a) do quadro anterior, € 33,0 milhões foram repostos em 2004 pelo IPAD, serviço que está integrado no RAFE. Conforme se analisa no ponto 5.4.2, foi a solução encontrada para "transitar" dotações entre orçamentos, de forma a reforçar a dotação, no ano seguinte, para pagamento de encargos plurianuais assumidos (designadamente encargos cujo pagamento estava condicionado à execução de projectos de desenvolvimento). Assim, a integração dos serviços no RAFE, por si só, não resolve o problema da sobrevalorização da despesa, nem o resume aos fundos de maneio referidos na resposta da DGO, pelo que o Tribunal reitera a necessidade do Ministério das

Finanças dedicar especial atenção a essas situações, que devem ser evidenciadas no relatório sobre a Conta Geral do Estado, quer as que dão origem a créditos especiais, quer as que transitam como saldo para a gerência seguinte.

c) Subavaliação (ou sobrevalorização) da "despesa paga" resultante da transferência do saldo de diversas dotações inscritas no Cap. 60 – "Despesas excepcionais" do Ministério das Finanças para contas de operações específicas do Tesouro

A Lei do Orçamento do Estado para 2004, no seu art.º 58.º, continuou a permitir que os saldos das dotações afectas às rubricas de classificação económica relativas a *transferências correntes, subsídios, activos financeiros e outras despesas correntes* inscritas no Cap. 60 - "Despesas excepcionais", fossem transferidos para contas especiais do Tesouro, a utilizar na liquidação das respectivas despesas até 15 de Fevereiro de 2005[1], sendo as verbas não utilizadas repostas como receita do OE/2005.

Quanto aos efeitos deste processo continuado sobre o défice do OE/2004, considerando, quer os valores relativos à conta de operações específicas do Tesouro "Saldos do Cap. 60 do OE/2003", quer à conta "Saldos do Cap. 60 do OE/2004", verificou-se a redução do défice do OE/2004 em € 27.267.676, igual à diferença entre as verbas do OE/2003 (€ 73.284.920) e do OE/2004 (€ 46.017.244) transferidas (constituindo despesa orçamental) para as respectivas contas de operações específicas do Tesouro.

A DGO, na sua resposta, observa que *"(…) os saldos transferidos no final do ano para operações específicas ocorreram no estrito cumprimento da lei orçamental."*.

O procedimento adoptado contraria o princípio da anualidade consagrado no art.º 4.º da LEO, pelo que o Tribunal reitera a sua recomendação no sentido de ser dada especial atenção à transferência dos saldos das dotações orçamentais para contas de operações específicas do Tesouro.

3.2 – Concretização do regime de administração financeira do Estado (RAFE)

A Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro (Lei de Bases da Contabilidade Pública) e o seu desenvolvimento pelo Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho (Regime de administração financeira do Estado), estabeleceram os regimes de administração financeira dos "serviços e organismos da Administração Central", incluindo os institutos públicos que revistam a forma de serviços personalizados e de fundos públicos, definindo como:

- regime geral - a autonomia administrativa;
- regime excepcional - a autonomia administrativa e financeira, para os "serviços e fundos autónomos".

Dada a incidência que o regime financeiro dos serviços tem nos valores da despesa evidenciados na Conta, analisa-se em seguida o estado de concretização da reforma prevista nesses diplomas.

[1] De referir que esse prazo foi encurtado em relação ao fixado nos últimos dois anos, que era 31 de Março.

a) Serviços integrados que transitaram para o novo regime de administração financeira do Estado

Os serviços integrados do Estado que, desde 1993, têm vindo a transitar para o novo regime de administração financeira do Estado (RAFE), regulado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, passaram a deter um novo tipo de autonomia administrativa, que se caracteriza, entre outros aspectos, pela realização das despesas através do SIC (Sistema de Informação Contabilística) e do SIC/PIDDAC[1], deixando de processar requisições de fundos, substituídas por pedidos de libertação de créditos, autorizados pelas Delegações da DGO, e realizando os seus pagamentos através dos meios de pagamento do Tesouro. Neste sistema, os fundos saídos dos cofres públicos respeitantes à despesa orçamental correspondem, geralmente, ao pagamento efectivo de despesas dos serviços processadores[2].

Embora o art.º 56.º do Decreto-Lei n.º 155/92 estabelecesse que: *"A transição para o novo regime financeiro (…) far-se-á durante o ano económico de 1993, ficando salvaguardada a possibilidade de uma aplicação anterior aos serviços e organismos da Administração Pública que reunirem as condições indispensáveis"*, em 2004, não estavam ainda integrados no RAFE os seguintes organismos[3]:

- Estabelecimentos de educação e ensino básico e secundário;
- Serviços dos três ramos das Forças Armadas (Marinha, Exército e Força Aérea);
- Estado-Maior General das Forças Armadas.

Conforme se destacou em sucessivos Pareceres, solucionados os aspectos de natureza técnica relativos aos sistemas informáticos de suporte, não subsistiam razões que obstassem à implementação do RAFE, regulado pelo Decreto-Lei n.º 155/92, pelo que o atraso na sua aplicação fica a dever-se à inércia das entidades responsáveis, em cada Ministério, pela aplicação desse regime. Esse atraso contribui para a manutenção das situações atrás evidenciadas que retiram algum significado ao valor da despesa constante da Conta de cada ano.

De notar que, conforme se salientou no ponto 3.1, tendo cessado, em 2004, as tradicionais funções das Delegações da DGO de autorização de requisições de fundos e de pagamento das despesas dos serviços "simples", o art.º 14.º do decreto de execução orçamental veio estabelecer que: *"Assumem as competências de serviços processadores, durante o ano de 2004, os gabinetes de gestão financeira, as secretarias-gerais e outros departamentos ou serviços que, através do sistema de informação contabilística, procedam a transferência para serviços e fundos autónomos ou a transferência de verbas, por classificação económica, para serviços integrados"*. Em tais casos, são organismos distintos o serviço que realiza economicamente as despesas e o serviço que processa as verbas orçamentais, através do SIC e SIC/PIDDAC; nesses casos o processamento da despesa orçamental, ainda que efectuado através destes sistemas e registado na Conta como "pagamentos efectuados", não corresponde a pagamentos a terceiros e sim a transferências de verbas para contas bancárias dos serviços, pelas quais esses pagamentos serão posteriormente efectuados.

[1] Na designação das aplicações informáticas de suporte à reforma da administração financeira do Estado, o SIC respeita ao orçamento de funcionamento e o SIC/PIDDAC, criado em 1999, ao orçamento dos "Investimentos do Plano".

[2] Como foi já referido, exceptuam-se as transferências de verbas orçamentais para os fundos de maneio, contas de operações específicas do Tesouro e contas bancárias dos organismos, bem como as destinadas a transitar para o ano seguinte através da abertura de créditos especiais.

[3] Ressalvando a especificidade dos Serviços Externos do MNE (Consulados, Embaixadas e Missões) os quais, obviamente, não podem proceder ao pagamento das suas despesas directamente através do SIC.

Ora, enquanto se mantiver esta situação, deverão os serviços não integrados no RAFE[1] dispor de contas abertas no Tesouro para o pagamento das suas despesas (tal como acontece actualmente com os SFA), pelo menos quando estejam em causa verbas significativas, como forma de dar cumprimento ao princípio da unidade de tesouraria.

b) Transição para o novo regime de administração financeira dos organismos com autonomia administrativa e financeira (SFA)

No que se refere à transição dos SFA para o RAFE o decreto de execução orçamental para 2004 veio, tal como fora feito pela primeira vez no ano anterior, precisar, no n.º 4 do art.º 2.º, que *"(...) consideram-se abrangidos pelo regime de administração financeira do Estado previsto na Lei n.º 8/90, de 20 de Fevereiro, e no Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho, os serviços e fundos autónomos que cumpram os requisitos estabelecidos naqueles diplomas, designadamente a aplicação do Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP) ou plano sectorial e unidade de Tesouraria"*. Adiante, na alínea d), analisa-se a implementação do *POCP* (ou dos planos sectoriais), sendo a aplicação do princípio da unidade de tesouraria examinado no Capítulo VIII.

De notar que o n.º 1 do art.º 2.º do decreto de execução orçamental, à semelhança de disposição idêntica do ano anterior, veio remeter para despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da tutela o reconhecimento da transição de cada SFA para o RAFE. Contudo, apenas são conhecidos despachos desse teor, de 2003, em relação a cinco organismos[2].

c) Atribuição e cessação do regime de autonomia administrativa e financeira

Para a atribuição do regime excepcional de autonomia administrativa e financeira aos serviços e organismos da Administração Central, o n.º 1 do art.º 6 º da Lei de Bases da Contabilidade Pública exige que tal regime seja o mais adequado para a sua gestão e, cumulativamente, as suas receitas próprias atinjam um mínimo de dois terços das despesas totais, excluindo as despesas co-financiadas pela União Europeia.

Nos termos dessa disposição (excluindo os serviços e organismos dotados de autonomia administrativa e financeira por imperativo constitucional[3]), a atribuição desse regime, pela via legislativa, nomeadamente através do diploma que aprova a orgânica de cada organismo, deve estar fundamentada em relação ao cumprimento desses requisitos.

Note-se que, como derrogação desses dois requisitos, o n.º 4 do mesmo artigo prevê que pode ainda ser atribuída autonomia administrativa e financeira em função de *"outras razões ponderosas expressamente reconhecidas por lei ou decreto-lei"*. No entanto, até 2004, analisados os diplomas, posteriores à LBCP e ao Decreto-Lei n.º 155/92, que criaram ou reformularam serviços ou organismos dotados de autonomia administrativa e financeira, verificou-se que nenhum deles referia expressamente se o respectivo serviço ou organismo cumpria os requisitos estabelecidos no n.º 1 do

[1] Esta recomendação não se considera passível de aplicação aos serviços externos do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

[2] Três do Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas e dois do Ministério da Cultura (cfr. ponto 3.2.*b)* do Parecer sobre a CGE/2003, Vol. II).

[3] Nos termos do n.º 2 do art.º 76.º da CRP têm autonomia administrativa e financeira as universidades e, por extensão legislativa, as escolas do ensino politécnico. Nos termos do n.º 4 do art.º 64.º, o serviço nacional de saúde tem gestão "descentralizada e participada" e, nos termos do art.º 105.º, as instituições que integram o sistema de segurança social têm uma gestão autónoma baseada em organização orçamental própria – o orçamento da segurança social.

art.º 6.º e, caso os não cumprisse e não gerisse fundos comunitários, qual a razão ponderosa para a atribuição desse regime nos termos do referido n.º 4.

Quando a autonomia administrativa e financeira não resulte de imperativo constitucional ou do seu reconhecimento nos termos do n.º 4 do art.º 6.º, determina o art.º 7.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública a cessação desse regime nos serviços e fundos autónomos que, durante dois anos consecutivos, não verificarem os requisitos previstos no referido n.º 1 do art.º 6.º.

O art.º 93.º (anterior art.º 90.º) da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, aditado pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto (Lei de estabilidade orçamental), veio determinar que: *"Os serviços e fundos autónomos, cujo regime de autonomia administrativa e financeira não decorra de imperativo constitucional e da sua integração nas áreas do Serviço Nacional de Saúde e regulação e supervisão, que nos anos económicos de 2000 e 2001, não tiverem tido pelo menos dois terços de receitas próprias relativamente às suas despesas totais passarão ao regime de autonomia meramente administrativa (…). Os organismos especialmente competentes para a gestão dos fundos comunitários podem manter o seu actual regime de autonomia (…)"*. Essa disposição foi aplicada pelo art.º 3.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2003), que determinou, a partir de 1 de Janeiro de 2003, a passagem para o regime de autonomia administrativa de 42 organismos, até então dotados de autonomia administrativa e financeira[1]. Em 2004, pelo Decreto Regulamentar n.º 16/2004, de 26 de Abril, foi atribuído o regime de autonomia apenas administrativa ao Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação, que já não figura no subsector dos SFA em 2005.

Refira-se que destes organismos, que haviam perdido a autonomia financeira, em 2004 um foi transformado em sociedade anónima[2] (Teatro Nacional Dona Maria II) e, mais recentemente, foi atribuído o regime especial de autonomia financeira a 8 organismos[3] pelo Decreto-Lei n.º 141/2005, de 17 de Agosto, que os qualificou como laboratórios do Estado. Para justificar a medida adoptada o preâmbulo deste diploma refere, nomeadamente, que:

> *"(…)O regime agora reposto promove a iniciativa de gestão, tornando-a mais responsável e transparente, obrigando à adopção de instrumentos de gestão previsional, com inegáveis ganhos na capacidade de gerar receitas (…) o que conduz à criação de incentivos próprios para o desenvolvimento daquelas instituições.*
>
> *A flexibilidade de gestão permite, ainda, a optimização de meios e de recursos financeiros, nomeadamente na candidatura a fundos comunitários, no fornecimento de serviços, na contratação com entidades terceiras, nacionais ou internacionais, na participação em consórcios, na liderança de projectos e grupos de investigação, almejando credibilidade externa (…)"*.

[1] A verificação do cumprimento da regra dos 2/3 foi analisada em anteriores Pareceres (cfr., designadamente, o Parecer sobre a CGE/2002).

[2] Decreto-Lei n.º 65/2004, de 23 de Março.

[3] Instituto Tecnológico e Nuclear, Instituto de Metereologia, Instituto de Investigação Científica e Tropical, Laboratório Nacional de Engenharia Civil, Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação, Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas, Direcção-Geral de Protecção de Culturas e Laboratório Nacional de Investigação Veterinária.

d) Implementação do POCP

Quanto aos sistemas de contabilidade dos serviços e organismos da Administração Central, estabeleceram os art.ºs 14.º e 15.º da Lei de Bases da Contabilidade Pública:

- o sistema unigráfico (orçamental ou de caixa), para os serviços e organismos com autonomia administrativa, apoiado numa contabilidade analítica e numa contabilidade de compromissos; este sistema foi posteriormente desenvolvido com base no SIC;
- o sistema de contabilidade digráfica, para os serviços dotados de autonomia administrativa e financeira, moldado no *POC* ou num plano de contas sectorial especialmente aplicável, além da contabilidade de caixa e de compromissos.

O *Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP)*, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 232/97, de 3 de Setembro, aprovado sete anos após a LBCP e que visa criar condições para a integração da contabilidade orçamental, patrimonial e analítica, *"(...) é obrigatoriamente aplicável a todos os serviços e organismos da administração central, regional e local que não tenham natureza, forma e designação de empresa pública, bem como à segurança social (...)"*, podendo existir *"formas simplificadas dessa aplicação"* e "*planos sectoriais que se mostrem indispensáveis"*.

Relativamente ao universo ao qual se aplica o *POCP*, o art.º 11.º da Lei n.º 91/2001 veio reafirmar que *"Os organismos do sector público administrativo ficam sujeitos ao Plano Oficial de Contabilidade Pública"*.

De acordo com informação fornecida pela Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública (CNCAP)[1], fecharam contas em *POCP*, no ano de 2004, apenas 52 SFA (50,5%)[2] e em 6 aquele Plano foi utilizado a título experimental (ou de forma parcial).

Quanto à aplicação do *POCMS*, a CNCAP referiu que, tal como no ano transacto, foi informada pelo representante do Sector da Saúde que todos os SFA encerraram as suas contas de acordo com o estipulado nesse plano de contas.

Da informação prestada pela CNCAP, complementada pelos Serviços de Apoio do Tribunal relativamente a um organismo, prestaram contas em *POC Educação* 71 SFA (40,8%) e em 4 aquele Plano foi utilizado a título experimental. Da informação daquela Comissão destaca-se que 4 SFA enquadrados no ensino superior e a Editorial do Ministério da Educação aplicaram o *POCP*[3]. Observe-se que de acordo com o n.º 1 do art.º 2.º da Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro, *"O POC Educação é obrigatoriamente aplicável a todos os serviços e organismos do Ministério da Educação, bem como aos organismos autónomos sob a sua tutela (…)"*, do que se conclui ser directamente aplicável à Editorial do Ministério da Educação, bem como aos organismos do ensino superior.

---

[1] Complementada com informação recolhida pelos Serviços de Apoio do Tribunal em relação a 4 organismos, dos quais 3 fecharam contas em *POCP* em 2004.

[2] Percentagem calculada considerando um universo de 103 SFA aos quais será aplicável. Este número foi obtido adicionando aos 351 SFA incluídos no Mapa VII da CGE os 3 que não integraram as suas contas (Assembleia da República, Instituto de Conservação da Natureza e Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra) e deduzindo os 174 SFA abrangidos pelo *POC Educação* (aprovado pela Portaria n.º 794/2000, de 20 de Setembro), e os 77 SFA abrangidos pelo *POCMS* (do Ministério da Saúde, aprovado pela Portaria n.º 898/2000, de 28 de Setembro).

[3] Destes, 3 prestaram contas em *POCP* (Editorial do Ministério da Educação, Faculdade de Belas Artes da Universidade de Lisboa e Reitoria da Universidade de Lisboa) e os outros 2 utilizaram esse plano a título experimental (Escola Superior de Hotelaria do Estoril e Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa).

No que respeita ao *POCISSSS* (da Segurança Social, aprovado pelo DL n.º 12/2002, de 25 de Janeiro), este plano está a ser aplicado por todas as entidades da Segurança Social desde 2002[1].

Relativamente à implementação do *POCP* é ainda de referir que, em 2003, foi aberto um concurso público internacional para a aquisição de uma aplicação informática, a disponibilizar a todos os serviços integrados, bem como aos SFA que o pretendam, tendo o respectivo contrato sido "visado" pelo Tribunal de Contas em Dezembro de 2004. Está actualmente previsto que, em 2006, esse programa informático seja utilizado a título experimental em 7 organismos piloto (2 serviços integrados e 5 serviços autónomos), prevendo-se que a sua utilização pelos restantes organismos da Administração Central se inicie em 2007 e dure vários anos (no mínimo até 2009), dependendo a duração desse processo dos recursos materiais, financeiros e humanos que sejam empregues[2].

Sem acrescentar outros argumentos aos expendidos no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 232/97, além do facto de a nova LEO fazer depender da adopção do *POCP* (e dos planos sectoriais), em todos os serviços, a apresentação na Conta Geral do Estado dos valores relativos aos "compromissos assumidos", facilmente se conclui pela necessidade da sua rápida implementação, visto que os atrasos que já se verificam e os que se perspectivam, prejudicam o cumprimento dos objectivos enunciados nesses diplomas.

[1] Cfr. Relatórios do Tribunal n.º 12/2003 – "Sistema de Controlo Interno da Execução do Orçamento da Segurança Social", n.º 01/2004 – "Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social" e n.º 01/2005 – "Acompanhamento da Execução do Orçamento da Segurança Social".

[2] Cfr. a apresentação *"O Novo Modelo de Implementação do POCP – RIGORE"*, de 17-05-2005, no site do Instituto de Informática onde se refere que o calendário *"dependerá grandemente do desenvolvimento dos Centros de Processos Comuns"*, serviços partilhados que funcionarão como gabinetes de contabilidade e de apoio à gestão.

3.3 – Evolução da despesa dos serviços integrados

Com as reservas antes apontadas, analisa-se nos pontos seguintes a despesa registada na Conta.

3.3.1 – Comparação da despesa prevista com a despesa paga

No quadro seguinte, por Ministério, comparam-se as dotações finais do Orçamento dos serviços integrados com a "despesa paga" por conta dessas dotações:

Quadro III.4 – Comparação da despesa prevista com a despesa paga dos serviços integrados, por Ministério

(em euros)

Ministério	Orçamento Final (1)	Cativos (2)	Despesa orçamental		
			Em valor (3)	Tx execução (3)/[(1)-(2)]*100	Inferior à média (%)
Encargos Gerais do Estado	951 372 817	25 552 908	788 917 187	85,2	X
Actividades Económicas e Trabalho	389 056 951	43 409 584	335 537 602	97,1	
Defesa Nacional	2 024 860 922	69 806 628	1 904 483 117	97,4	
Finanças e Administração Publica	52 573 893 466	224 132 626	40 967 369 851	78,3	X
Negócios Estrangeiros	389 690 415	16 947 984	317 817 425	85,3	X
Administração Interna	1 574 755 352	22 539 135	1 525 254 645	98,3	
Justiça	921 904 398	18 515 653	872 861 885	96,6	
Cidades, Administração Local, Habitação e Desenv. Reg.	2 846 739 454	24 420 629	2 809 630 303	99,6	
Agricultura, Pescas e Florestas	802 964 004	8 424 669	761 768 245	95,9	
Educação	5 971 621 903	23 785 609	5 881 554 551	98,9	
Ciência, Inovação e Ensino Superior	1 506 589 847	8 995 093	1 484 410 863	99,1	
Saúde	7 710 686 190	16 891 777	7 677 447 839	99,8	
Segurança Social, Família e Criança	4 183 574 904	4 192 470	4 171 160 705	99,8	
Obras Publicas, Transportes e Comunicações	947 485 653	33 385 910	893 296 766	97,7	
Cultura	193 761 116	12 470 101	171 396 368	94,5	
Ambiente e Ordenamento do Território	201 077 190	21 123 437	115 555 845	64,2	X
Turismo	44 029 351	1 526 997	32 406 729	76,2	X
Total	**83 234 063 933**	**576 121 210**	**70 710 869 925**	**85,5**	

Fonte: Base de dados da execução orçamental do Subsector dos Serviços Integrados remetida ao Tribunal pela DGO.

Conforme se analisou no Capítulo I (ponto 1.3.1), o total das dotações aprovadas pela Lei do Orçamento do Estado, no montante de € 78.782,0 milhões, foi durante a execução orçamental elevado em € 4.452,1 milhões (5,7%), em resultado da abertura de créditos especiais (€ 1.592,4 milhões), aprovadas pelo Governo, e do orçamento suplementar (€ 2.859,7 milhões), ascendendo o orçamento final a € 83.234,1 milhões. Note-se que o valor do orçamento final não corresponde às verbas disponíveis (utilizáveis) uma vez que, de acordo com informação constante da base de dados de execução orçamental remetida pela DGO, inclui montantes que permaneceram cativos no final do ano, no valor global de € 576,1 milhões.

A despesa orçamental totalizou € 70.710,9 milhões, o que representa 85,5% do orçamento final com cativos (89,8% do orçamento inicial). Registaram uma execução inferior a essa taxa média os Ministérios do Ambiente e Ordenamento do Território (64,2%), do Turismo (76,2%), das Finanças e

Administração Pública (78,3%), os Encargos Gerais do Estado (85,2%) e o Ministério dos Negócios Estrangeiros (85,3%).

As dotações à disposição dos serviços para a realização de despesa são as "dotações corrigidas com cativos" (dotação inicial, corrigida de alterações orçamentais menos cativações ou congelamentos[1]) informação que não figura nos mapas da Conta Geral do Estado, perdendo a informação relativa às dotações orçamentais algum significado.

No Relatório do Ministério das Finanças que acompanha a CGE/2004, continua a não constar qualquer referência às verbas "cativas" ou "congeladas", apesar da seguinte resposta dada pela DGO em relação a observação idêntica constante do Parecer sobre a CGE/98[2]:

> *"Não pode esta Direcção-Geral, tendo em vista a clareza e o rigor que pretende dar à Conta Geral do Estado, deixar de ser sensível à observação de fazer constar do Relatório da Conta dados quanto às "dotações disponíveis" (dotação orçamental corrigida abatida das cativações e congelamentos). Se possível, faremos constar tais elementos, eventualmente, acompanhados da respectiva análise, já no Relatório da Conta Geral do Estado de 1999"* (sublinhado nosso).

Na sua resposta, a DGO reconhece que esta informação não figura na CGE/2004 e acrescenta que a mesma *"tem sido disponibilizada ao Tribunal de Contas através da Base de Dados Orçamental (BDO) (…)"*. Como se evidenciou no Quadro III.4, a BDO, contendo informação sobre os cativos, é efectivamente disponibilizada ao Tribunal. No entanto, não sendo este o único destinatário da Conta Geral do Estado, reitera-se a necessidade deste documento incluir aquela informação, em nome do seu rigor e clareza.

3.3.2 – Evolução da despesa por classificação económica e orgânica

A despesa orçamental de 2004, representou em relação à despesa do ano anterior (€ 66.038,7 milhões), um acréscimo de € 4.672,2 milhões (7,1%). Considerando a despesa efectiva[3] constata-se que esse acréscimo foi de € 5.832,9 milhões (15,9%), facto que se explica pelo decréscimo da despesa com passivos financeiros em € 1.160,7 milhões.

Note-se que em 2004 a CGE passou a apresentar a totalidade dessas verbas na rubrica 10.03.03 – *passivos financeiros/títulos a médio e longo prazos/sociedades financeiras–bancos e outras instituições financeiras*, contrariando o princípio da especificação estabelecido no n.º 2 do art.º 8.º da Lei de Enquadramento Orçamental[4], pela incorrecta aplicação do classificador das despesas públicas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro[5].

---

[1] Diferentemente da anterior lei que não previa cativações, a actual Lei de Enquadramento Orçamental prevê, no seu art.º 31.º, que a Lei do Orçamento do Estado contenha *"A eventual indicação das verbas inscritas no orçamento que (...) ficam cativas, até o Governo autorizar a sua utilização, total ou parcial (...)"* e, no art.º 40.º, que o decreto de execução orçamental contenha *"A indicação das dotações orçamentais que ficam cativas e das condições a que fica condicionada a sua utilização, total ou parcial"*, o que se verificou no ano em apreço .

[2] Cfr. ponto 3.1.4 do Parecer sobre a CGE/98.

[3] *Despesa efectiva = Despesa total – Passivos financeiros (amortização de dívida)*. A partir de 1997, a Conta passou a incluir em Passivos financeiros o valor total das amortizações realizadas por despesa orçamental de títulos de curto prazo, representando montantes e variações anuais que retiram qualquer significado a comparações baseadas no agregado "despesa total".

[4] Estabelece que: "*As despesas são fixadas de acordo com uma classificação orgânica, económica (…)*".

[5] Cfr. ponto 6.7.1.

Na sua resposta a este ponto, a DGO refere que:

> *" (…) isto decorre de, durante a fase de execução orçamental e consequentemente na conta de gerência, ser difícil a identificação do destino da colocação da dívida e dos respectivos prazos. Com efeito, a maior parte da dívida, tendo em conta as suas características – designadamente a colocação num mercado muito mais alargado – é hoje intensamente negociada em mercado secundário, ao contrário do que acontecia anteriormente, o que dificulta a identificação dos seus detentores."*

Não se entende esta posição da DGO, contrária à que tomou no âmbito da preparação do presente parecer[1] em que referiu *"…que relativamente aos Passivos deve ser feita a sua distinção ao nível dos subagrupamentos e das rubricas, e quanto aos juros deve ser feita a distinção ao nível das rubricas…"* acrescentando que *"…o critério adoptado em 2004 foi o entendido correcto pelo Instituto de Gestão do Crédito Publico (IGCP) entidade responsável na orçamentação e execução do Capítulo da Divida Pública. Idêntico procedimento está a ser seguido em 2005."*, tendo ainda mencionado que, para 2006, iria *"… providenciar no sentido de no orçamento do IGCP serem consideradas as Classificações económicas correctas."* e que no corrente ano (2005) *"…irá solicitar ao IGCP a correcção necessária"*.

É ainda de referir que, ao contrário do que a DGO agora afirma, o IGCP identifica na conta de gerência as amortizações e os juros, por tipo de dívida e, igualmente, no programa de financiamento, que apresenta à tutela, prevê as amortizações de médio e longo prazo, dispondo também de registos sobre os encargos vincendos que utiliza para a elaboração dos pedidos de libertação de créditos.

Assim, não se tendo assistido a qualquer alteração neste domínio no ano de 2004, não se entende a razão para esta alteração de procedimentos, que contraria o princípio da especificação e implica distorções na CGE. Com efeito, o errado registo contabilístico das verbas destinadas à amortização de dívida de curto prazo, conduz a que a CGE[2] de 2004 não evidencie esta despesa e distorça o valor afecto à amortização de dívida de médio e longo prazo. Por outro lado, a deficiente indicação dos sectores institucionais destinatários das amortizações (e dos juros), gera distorções ao nível da consolidação das contas do Sector Público Administrativo.

O rigor dos valores evidenciados na Conta depende da correcta classificação económica das despesas, o que, à semelhança do já referido no ano anterior, não se verifica também, por exemplo, relativamente ao Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento. Neste caso concreto, conforme se analisa no ponto 5.4.2, em 2004, as despesas de cooperação, ascendendo a € 57,1 milhões (91,8% da sua execução orçamental), foram classificadas na rubrica *outras despesas correntes* que, segundo o classificador em vigor, tem *"uma função meramente residual"*, devendo apenas englobar *"as despesas originadas pela diferença de câmbio desfavorável, relacionadas com a actividade corrente da entidade"* e *" as despesas relacionadas com serviços bancários"*. Outras situações de incorrecta classificação das despesas são referidas ao longo do presente Parecer.

Nos Quadros III.5 e III.6, indica-se o montante da despesa em 2003 e 2004, a sua variação e estrutura, respectivamente, por classificação económica e por Ministério:

[1] Cfr. ponto 6.7.1 do Capítulo VI do presente Volume II.

[2] Nomeadamente no Mapa 14-B – "Despesas sem receita consignada, comparadas com as do ano económico anterior", da CGE, onde da leitura do quadro resulta que em 2004 não foi amortizada dívida de curto prazo e que aumentaram as amortizações de dívida de médio e longo prazo, situação contrária à ocorrida, como se dá conta no já referido ponto 6.7.1.

Quadro III.5 – Evolução da despesa orçamental dos serviços integrados (2003 – 2004), por classificação económica

(em euros)

Classificação Económica	Execução		Variação		Estrutura da despesa efectiva (%)	
	2003	2004	Valor	%	2003	2004
01 - Despesas com Pessoal	12 245 426 322	13 110 011 895	864 585 573	7,1	33,4	30,9
02 - Aquisição de Bens e Serviços	1 057 096 234	1 176 880 504	119 784 271	11,3	2,9	2,8
03 - Juros e outros encargos	4 030 359 991	3 741 398 081	-288 961 909	-7,2	11,0	8,8
04 - Transferências Correntes	14 612 476 155	18 037 379 882	3 424 903 727	23,4	39,9	42,5
Administração Central	*7 593 944 866*	*9 713 180 824*	*2 119 235 958*	*27,9*	*20,7*	*22,9*
Estado	*2 221 891*	*1 380 439*	*-841 452*	*-37,9*	*0,0*	*0,0*
Serviços e Fundos Autónomos	*7 591 722 975*	*9 711 800 385*	*2 120 077 410*	*27,9*	*20,7*	*22,9*
Administração Regional	*306 588*	*113 972*	*-192 616*	*-62,8*	*0,0*	*0,0*
Administração Local	*1 560 832 682*	*1 740 646 919*	*179 814 237*	*11,5*	*4,3*	*4,1*
Segurança Social	*3 469 643 606*	*4 319 022 240*	*849 378 634*	*24,5*	*9,5*	*10,2*
Outras	*1 987 748 413*	*2 264 415 927*	*276 667 514*	*13,9*	*5,4*	*5,3*
05 - Subsídios	846 489 609	712 172 970	-134 316 638	-15,9	2,3	1,7
06 - Outras Despesas Correntes	303 693 859	296 183 123	-7 510 736	-2,5	0,8	0,7
Total de despesas correntes	**33 095 542 169**	**37 074 026 456**	**3 978 484 287**	**12,0**	**90,4**	**87,3**
07 - Aquisição de Bens de Capital	612 384 976	621 161 056	8 776 080	1,4	1,7	1,5
08 - Transferências de Capital	2 781 688 383	4 011 105 138	1 229 416 754	44,2	7,6	9,4
Administração Central	*1 214 154 542*	*2 343 335 842*	*1 129 181 300*	*93,0*	*3,3*	*5,5*
Estado	*45 593*	*903 863*	*858 270*	*1882,5*	*0,0*	*0,0*
Serviços e Fundos Autónomos	*1 214 108 949*	*2 342 431 979*	*1 128 323 030*	*92,9*	*3,3*	*5,5*
Administração Regional	*395 350 985*	*406 710 155*	*11 359 170*	*2,9*	*1,1*	*1,0*
Administração Local	*913 531 055*	*980 553 789*	*67 022 734*	*7,3*	*2,5*	*2,3*
Segurança Social	*21 723 230*	*16 567 314*	*-5 155 916*	*-23,7*	*0,1*	*0,0*
Outras	*236 928 571*	*263 938 038*	*27 009 467*	*11,4*	*0,6*	*0,6*
09 - Activos Financeiros	119 571 714	734 899 461	615 327 746	514,6	0,3	1,7
11 - Outras Despesas de Capital	21 006 281	21 933 212	926 932	4,4	0,1	0,1
Total Despesa Capital Efectiva	**3 534 651 355**	**5 389 098 867**	**1 854 447 512**	**52,5**	**9,6**	**12,7**
TOTAL DA DESPESA EFECTIVA	**36 630 193 524**	**42 463 125 323**	**5 832 931 799**	**15,9**	**100,0**	**100,0**
10 - Passivos Financeiros	29 408 465 035	28 247 744 602	-1 160 720 433	-3,9		
TOTAL DA DESPESA	**66 038 658 559**	**70 710 869 925**	**4 672 211 366**	**7,1**		
DESPESA EFECTIVA CONSOLIDADA[1]	**36 627 926 041**	**42 460 841 022**	**5 832 914 981**	**15,9**		

1 Ao total da despesa efectiva foram deduzidas as *transferências correntes e de capital para o Estado*. O processo de consolidação pressupõe que iguais montantes sejam deduzidos à receita, situação analisada no ponto 3.5.

Fonte: Mapas da CGE/2003 e da CGE/2004.

Como evidencia o quadro anterior, o aumento da despesa efectiva em € 5.832,9 milhões (15,9%), resultou do crescimento das despesas correntes, em € 3.978,5 milhões (12,0%) e das despesas de capital efectivas, em € 1.854,4 milhões (52,5%).

Em termos absolutos, considerando a despesa efectiva, registaram maiores aumentos as despesas relativas a:

- *transferências correntes*, em € 3.424,9 milhões (23,4%), essencialmente em resultado do aumento das transferências para SFA em € 2.120,1 milhões (27,9%) e *para a Segurança Social*, em € 849,4 milhões (24,5%);
- *transferências de capital*, em € 1.129,4 milhões (44,2%), destacando-se o aumento das *transferências para SFA* em € 1.128,3 milhões;
- *despesas com pessoal*, em € 864,6 milhões (7,1%), acréscimo provocado essencialmente pelo aumento das contribuições do Estado para a CGA, em € 563,9 milhões[1];
- *activos financeiros*, em € 615,3 milhões (514,6%).

Relativamente à diminuição da despesa, destacam-se os *juros e outros encargos e os subsídios*, com uma quebra de € 289,0 milhões (-7,2%) e € 134,3 milhões (-15,9%), respectivamente.

No que respeita à estrutura da despesa efectiva verifica-se a diminuição do peso das despesas correntes em 3,1 p.p., tendo por contrapartida igual aumento no peso das despesas de capital. Saliente-se, não obstante a redução verificada, que as despesas correntes representam ainda 87,3% das despesas efectivas, devido essencialmente ao elevado peso das *transferências correntes* (42,5%, do qual 37,2% para administrações públicas) e das *despesas com pessoal* (30,9%).

Quanto às variações de estrutura ao nível da classificação económica destaca-se que:

- as *despesas com pessoal* (que inclui a maior parte das verbas transferidas do Estado para a CGA) sofreram uma redução em 2,5 p.p., dado que a sua taxa de crescimento, embora elevada (7,1%), ficou consideravelmente aquém da taxa de crescimento das despesas efectivas;
- as *transferências correntes e de capital* aumentaram respectivamente 2,6 e 1,8 p.p.;
- os *juros e outros encargos* diminuíram o seu peso em 2,2 p.p.;
- os *activos financeiros* registaram um acréscimo de 1,4 p.p..

No Quadro III.6 evidencia-se o montante da despesa em 2003 e 2004, a sua variação e estrutura, por Ministério, distinguindo-se no Ministério das Finanças as despesas efectivas e as não efectivas (*passivos financeiros*):

[1] Verbas com a classificação *despesas com pessoal/contribuições para a segurança social*, que ascenderam a € 2.542,6 milhões, em 2003, e a € 3.106,6 milhões, em 2004.

Quadro III.6 – Evolução da despesa orçamental dos serviços integrados (2003-2004), por Ministério

(em euros)

Ministério	Execução		Variação		Estrutura da despesa efectiva (%)	
	2003 (1)	2004	Valor	%	2003	2004
Encargos Gerais do Estado	733 586 775	788 917 187	55 330 412	7,5	2,0	1,9
Actividades Económicas e Trabalho	383 465 645	335 537 602	-47 928 043	-12,5	1,0	0,8
Defesa Nacional	1 717 826 948	1 904 483 117	186 656 169	10,9	4,7	4,5
Finanças e Administração Publica - Despesas Efectivas	10 551 163 463	12 719 625 249	2 168 461 787	20,6	28,8	30,0
Finanças e Administração Publica - Passivos Financeiros	29 408 465 035	28 247 744 602	-1 160 720 433	-3,9		
Negócios Estrangeiros	347 847 466	317 817 425	-30 030 041	-8,6	0,9	0,7
Administração Interna	1 426 330 685	1 525 254 645	98 923 959	6,9	3,9	3,6
Justiça	880 657 904	872 861 885	-7 796 019	-0,9	2,4	2,1
Cidades, Administração Local, Habitação e Desenv. Reg. (2)	2 606 506 186	2 809 630 303	203 124 117	7,8	7,1	6,6
Agricultura, Pescas e Florestas	520 550 040	761 768 245	241 218 205	46,3	1,4	1,8
Educação	5 737 661 766	5 881 554 551	143 892 785	2,5	15,7	13,9
Ciência, Inovação e Ensino Superior	1 433 660 872	1 484 410 863	50 749 990	3,5	3,9	3,5
Saúde	5 661 057 215	7 677 447 839	2 016 390 624	35,6	15,5	18,1
Segurança Social, Família e Criança	3 520 260 362	4 171 160 705	650 900 343	18,5	9,6	9,8
Obras Publicas, Transportes e Comunicações	781 336 698	893 296 766	111 960 068	14,3	2,1	2,1
Cultura	164 376 419	171 396 368	7 019 949	4,3	0,4	0,4
Ambiente e Ordenamento do Território	132 520 984	115 555 845	-16 965 140	-12,8	0,4	0,3
Turismo	31 384 095	32 406 729	1 022 635	3,3	0,1	0,1
Total da despesa efectiva	**36 630 193 524**	**42 463 125 323**	**5 832 931 799**	**15,9**	**100,0**	**100,0**
Total da Despesa	**66 038 658 559**	**70 710 869 925**	**4 672 211 366**	**7,1**		

(1) Estes dados resultam da adaptação da despesa de 2003 à orgânica de 2004. Note-se que, para os ministérios a seguir indicados, as equivalências estabelecidas pelos Serviços de Apoio do Tribunal, divergem das adoptadas nos mapas comparativos da CGE, isto é, da soma dos valores constantes do Mapa 14-A – Despesas sem receita consignada, comparadas com as do ano económico anterior (por capítulos da classificação orgânica) e Mapa 15-A – Despesas com receita consignada, comparadas com as do ano económico anterior (por capítulos da classificação orgânica) constantes do Tomo I do Volume II da CGE/2004:

– No Ministério dos Negócios Estrangeiros, no Cap. 03 – "Cooperação e Relações Externas" aqueles mapas incluem a execução orçamental do Serviço Nacional de Bombeiros e do Serviço Nacional de Protecção Civil, que aqui é considerada no Ministério da Administração Interna.

– No Ministério da Administração Interna, para além da exclusão dos serviços acima mencionados, aqueles mapas incluem a execução orçamental dos Tribunais Administrativos do Círculo de Coimbra, Lisboa e Porto e os Tribunais Administrativos Fiscais Agregados de Ponta Delgada e o do Funchal, os Departamentos de Investigação Criminal de Braga, Leiria, Ponta Delgada, Portimão, Setúbal e Funchal, a Direcção-Geral dos Serviços Prisionais, as Directorias de Coimbra, Faro, Lisboa e Porto e da Polícia Judiciária, que aqui foram considerados no Ministério da Justiça.

(2) Observe-se que neste ministério, em 2003, está incluída a execução orçamental (€ 35,4 milhões) das Direcções-Regionais do Ambiente e Ordenamento do Território (serviços integrados) e as *transferências* (€ 53,6 milhões) para as Comissões de Coordenação Regional (SFA). Estes serviços foram objecto de fusão dando origem às Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (SFA). Assim, em 2004, apenas estão incluídas as *transferências* para as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (€ 58,3 milhões), não sendo os dados dos dois anos directamente comparáveis.

Fonte: CGE/2003, CGE/2004, e Leis Orgânicas dos XV e XVI Governos Constitucionais.

Da análise do quadro anterior verificou-se que 13 Ministérios apresentaram um aumento das despesas efectivas, sendo de destacar os seguintes: o Ministério das Finanças e Administração Pública, em € 2.168,5 milhões (20,6%), o da Saúde, em € 2.016,4 milhões (35,6%), o da Segurança Social, Família e Criança, em € 650,9 milhões (18,5%) e o da Agricultura, Pescas e Florestas, em € 241,2 milhões (46,3%). Nestes Ministérios merecem destaque as seguintes variações:

- nas Finanças e Administração Pública:
  - as *transferências de capital*, com um aumento de € 1.109,6 milhões (71.103,9%), devido às transferências (que não se verificaram em 2003) para o Fundo de Regularização da Dívida Pública e para *sociedades e quase sociedades não financeiras privadas*, ascendendo

respectivamente a € 1.080,6 milhões e € 30,1 milhões. Nesta rubrica registou-se ainda a redução das transferências para o Instituto para a Gestão das Lojas do Cidadão em € 1,1 milhões;

- as *despesas com pessoal* com um acréscimo de € 659,4 milhões (18,1%), resultante essencialmente:
  - do aumento das despesas do Cap. 05 – "Protecção Social" em € 670,7 milhões, fruto do crescimento das despesas com Pensões e Reformas (contribuições do Estado para a CGA), em € 563,9 milhões, e da ADSE, em € 107,4, milhões, e da redução registada ao nível dos Serviços Sociais do Ministério das Finanças em € 0,6 milhões;
  - da diminuição da despesa com o Cap. 08 – "Serviços Fiscais e Alfandegários", em € 10,6 milhões, consequência das reduções registadas pela Direcção-Geral de Impostos em € 10,3 milhões e pela Direcção-Geral das Alfandegas e dos Impostos Especiais Sobre o Consumo, em € 0,8 milhões e do aumento, em 0,5 milhões, ao nível da Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros;
- os *activos financeiros* com um aumento de € 615,1 milhões (515,9%), principalmente em resultado do crescimento de € 615,0 milhões das despesas registadas no Cap. 60 – "Despesas Excepcionais", consequência das seguintes variações:
  - o acréscimo de € 615,5 milhões registado pela Direcção-Geral do Tesouro, onde se realçam:
    - € 564,1 milhões de *outros activos* financeiros, resultando essencialmente dos aumentos registados nas rubricas *sociedades financeiras – bancos e outras instituições financeiras* (rubrica que não apresentava execução em 2003), no valor de € 400,0 milhões[1] e *sociedades e quase-sociedades não financeiras – públicas*, no valor de € 172,8 milhões, e da redução verificada na rubrica *resto do mundo – países terceiros e organizações internacionais*, no valor de € 9,6 milhões (dos quais € 9,5 milhões por via da diminuição na execução de garantias de seguros COSEC);
    - € 36,9 milhões de *empréstimos a médio e longo prazos*, dos quais € 34,9 milhões a *sociedades e quase-sociedades não financeiras – públicas*;
    - € 10,8 milhões de empréstimos a curto prazo a *sociedades e quase-sociedades não financeiras – públicas;*
  - o decréscimo de € 0,4 milhões registado nas Despesas de Cooperação.
- os *juros e outros encargos*, com uma redução de € 288,9 milhões (-7,2%)[2];
- os *subsídio*s com uma diminuição de € 157,6 milhões (-18,9%), registada integralmente no Cap. 60 – "Despesas Excepcionais", consequência da quebra de € 160,9 milhões verificada ao nível da Bonificação de Juros (dos quais € 160,6 milhões, se referem a *subsídios a bancos e outras instituições financeiras*, sendo € 152,9 relativos a *habitação*) e do aumento dos Outros Subsídios e Indemnizações Compensatórias em € 3,3 milhões;
- as *transferências correntes* com um aumento de € 155,2 milhões (8,8%), onde se salientam;
  - as despesas do Cap. 70 – "Recursos Próprios Comunitários" com um crescimento de € 144,5 milhões em resultado do aumento da Contribuição Financeira em € 112,6 milhões (onde se destaca o aumento da componente recursos próprios – PNB

[1] Aumento de capital da Caixa Geral de Depósitos.

[2] Cfr. ponto 6.7.1.

em € 189,8 milhões e a redução dos *recursos próprios – IVA* em € 78,2 milhões) e dos Recursos Próprios Tradicionais em € 31,9 milhões (dos quais € 25,1 relativos a *direitos niveladores agrícolas* e € 6,4 milhões a *direitos aduaneiros de importação*);

- as despesas do Cap. 60 – "Despesas Excepcionais", com um acréscimo de € 28,5 milhões, dos quais € 23,2 milhões relativos a Despesas de Cooperação e € 4,1 milhões referem-se a Subsídios e Indemnizações Compensatórias e o restante a Bonificação de Juros;
- as despesas registadas pela Secretaria-Geral, relativas a Encargos Gerais do Ministério com uma diminuição de € 17,1 milhões resultado da redução em € 17,3 milhões das *transferências correntes para famílias* e do aumento das mesmas, em € 0,2 milhões, *para instituições sem fins lucrativos*;
- a redução das *transferências* para a Caixa Geral de Aposentações em € 0,8 milhões;

◊ *a aquisição de bens e serviços correntes* com um acréscimo de € 77,4 milhões, dos quais € 68,9 milhões no âmbito do Cap. 60 – "Despesas Excepcionais" (essencialmente pelo aumento, em € 72,2 milhões, dos custos de amoedação e redução, em € 2,8 milhões, dos encargos de cobrança de receitas), € 4,7 milhões nas despesas da Secretaria-Geral (principalmente ao nível dos Encargos Gerais do Ministério) e € 2,7 milhões no Cap. 08 – "Serviços Fiscais e Alfandegários";

- na Saúde
  - ◊ as *transferências correntes* que apresentaram um crescimento de € 2.032,1 milhões (37,0%), resultante essencialmente do aumento das *transferências* para o IGIF/SNS em € 2.031,7 milhões. Refira-se que em 2004 foram transferidos para o IGIF € 1.271,8 milhões para pagamento de despesas de anos anteriores;
  - ◊ a *aquisição de bens de capital* com uma redução de € 8,2 milhões (-27,9%), dos quais € 7,7 milhões ao nível da Direcção-Geral de Instalações e Equipamentos da Saúde;
  - ◊ as *transferências de capital* com uma diminuição de € 6,3 milhões (-9,5%), dos quais € 6,2 milhões relativos a *transferências* para SFA;
- na Segurança Social, Família e Criança as *transferências correntes* com um aumento € 659,2 milhões (19,0%) essencialmente devido ao crescimento das *transferências para a Segurança Social* registadas no Cap. 01 – "Gabinetes dos Membros do Governo" e as *transferências de capital*, com uma diminuição de € 5,2 milhões, correspondendo à redução das *transferências* para o Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social;
- na Agricultura, Pescas e Florestas
  - ◊ as *transferências correntes* com um crescimento € 215,7 milhões (159,0%) essencialmente devido aos pagamentos processados pela Secretaria-Geral (que no ano anterior não teve execução neste agrupamento de despesa) no montante de € 182,8 milhões, dos quais € 181,8 são *transferências correntes para a Segurança Social* relativos a despesas transitadas de 2003 e também às *transferências* para o IFADAP (€ 25,9 milhões) e para o Instituto da Vinha e do Vinho (€ 1,8 milhões);
  - ◊ as *transferências de capital* com um aumento de € 21,0 milhões (16,9%), das quais € 20,8 milhões para o IFADAP.

Quanto à redução das despesas, conforme consta do Quadro III.5, registou-se nos Ministérios das Actividades Económicas e do Trabalho em € 47,9 milhões[1] (-12,5%), dos Negócios Estrangeiros em € 30,0 milhões[2] (-8,6%), Ambiente e Ordenamento do Território em 17,0 milhões[3] (-12,8%) e Justiça em € 7,8 milhões (-0,9%). Observe-se que o alcance destas reduções deve ser ponderado, nomeadamente face à persistência, em 2004, de dívidas vencidas e não pagas no próprio ano, que transitaram para o ano seguinte (cfr. ponto 3.1 a)).

No que respeita à estrutura da despesa, por ministério, merece referência o peso dos Ministérios das Finanças, de 30,0% (e um crescimento de 1,2 p.p. relativamente ao ano anterior), da Saúde, de 18,1% (e um aumento de 2,6 p.p.) e da Educação, de 13,9% (e uma redução de 2,6 p.p., comparativamente a 2003, consequência de um crescimento da despesa de 2,5%, substancialmente inferior ao crescimento das despesas efectivas de 15,9%).

3.3.3 – Conferência dos "mapas de despesa"

O apuramento global da despesa do Orçamento dos serviços integrados é da responsabilidade da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), a partir dos registos efectuados nos sistemas informáticos SIC/SCC[4] e dos meios de pagamento do Tesouro.

Tais registos são o suporte dos valores mencionados na Conta Geral do Estado, os quais foram objecto de conferência pelos serviços deste Tribunal, tendo por base os "mapas de despesa" dos serviços processadores (2.217 serviços) e os registos efectuados pelas respectivas delegações da Direcção-Geral do Orçamento, em paralelo com o desenvolvimento da despesa, constante do volume II da Conta. A conferência abrangeu todos os serviços, à excepção dos serviços processadores de verbas comuns do Ministério da Educação (1.372), relativamente aos quais foram conferidos, por amostragem, os mapas relativos a 343 serviços (25%), respeitantes ao Cap. 05 – "Estabelecimentos de Educação e Ensinos Básico e Secundário" e às Divisões:

- 02 – "Estabelecimentos de Educação, Ensino e Agrupamentos Horizontais";
- 03 – "Escolas Básicas Integradas, 2º e 3º Ciclos e Agrupamentos Verticais";
- 04 – "Escolas Secundárias";
- 05 – "Escolas Profissionais Públicas".

[1] Essencialmente por via da redução das *transferências* em € 38,1 milhões (€ 22,0 milhões de *transferências correntes* e € 16,0 milhões de *transferências de capital*), sendo o Cap. 50 – "Investimentos do Plano" responsável pela quebra de € 37,0 milhões, tendo as transferências para o IAPMEI sido reduzidas em € 35,5 milhões.

[2] Neste ministério salienta-se a redução de € 22,4 milhões das *outras despesas correntes*, onde se destaca a quebra de € 25,2 milhões registada pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento e o crescimento de € 2,9 milhões ao nível da Divisão "Visitas de Estado e Equiparadas".

[3] Essencialmente por via da redução das *transferências* em € 9,2 milhões (€ 2,9 milhões de *transferências correntes* e € 6,3 milhões de *transferências de capital*), onde se destacam as quebras registadas nas *transferências* para o Instituto para a Conservação da Natureza (€ 5,8 milhões) e nas *transferências* pagas pelo Instituto dos Resíduos (€ 3,3 milhões) e com a *aquisição de bens de capital* em € 6,8 milhões, dos quais € 6,5 milhões pelo Instituto da Água.

[4] O SIC (Sistema de Informação Contabilística) é um sistema informático residente nos serviços processadores que comunica com o SCC (Sistema Central de Contabilidade), residente no Instituto de Informático, através da exportação de ficheiros.

Continuaram a ser conferidos os mapas de despesa das embaixadas, representações permanentes e consulados, com expressão orçamental através de dotações de verbas comuns, inscritas no orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Cap. 02 – "Serviços Gerais de Apoio, Estudos, Coordenação e Representação", Divisão 04 – "Embaixadas, Consulados e Missões". Foram igualmente conferidos os mapas de despesa respeitantes a essas entidades relativos às verbas comuns inscritas no Capítulo 50 – "Investimentos do Plano", Divisão 01 – "Secretaria-Geral".

Em termos globais, dos 2.217 serviços cujos mapas de despesa foram enviados à Direcção-Geral do Tribunal de Contas, 1.280 (57,7%) não os remeteram no prazo legalmente estabelecido[1], sendo de destacar os serviços integrados nos Ministérios da Saúde (96,0% dos seus serviços), Obras Públicas, Transportes e Comunicações (91,7%) e da Ciência, Inovação e Ensino Superior (85,8%).

A conferência dos mapas de despesa obrigou, tal como em anos anteriores, à solicitação aos serviços processadores de um significativo número de esclarecimentos complementares, em virtude de muitos deles não escriturarem correctamente os respectivos mapas, dando lugar a inúmeras rectificações.

Assim, dos 1.188 serviços cujos mapas de despesa foram conferidos, 254 (21,4%)[2] apresentaram divergências de escrituração, sendo de destacar os serviços integrados nos Ministérios da Educação (45,0% dos respectivos serviços), da Agricultura, Pescas e Florestas (17,6%) e da Ciência, Inovação e Ensino Superior (17,4%). No caso particular das divergências verificadas no Ministério da Educação (representando 166 dos mapas de despesa com divergências), a maioria ficou a dever-se ao grande número de reposições de determinadas Escolas que foram lançadas em outras (troca de códigos), por parte da respectiva Delegação da Direcção-Geral do Orçamento. Das divergências apuradas, tal como em anos anteriores, merecem destaque as seguintes situações:

- a não contabilização pelos serviços de reposições por si emitidas mas pagas por outras entidades nas tesourarias de Finanças;
- a não devolução atempada, pelas Direcções de Finanças, ao serviço que emitiu a guia de reposição ou à respectiva Delegação da Direcção-Geral do Orçamento, do duplicado comprovativo do seu pagamento[3];
- a classificação incorrecta de reposições abatidas como não abatidas nos pagamentos e vice-versa.

Apesar de se vir a assistir a alguma diminuição das divergências originadas pelas reposições, continua a recomendar-se à Direcção-Geral do Orçamento e à Direcção-Geral dos Impostos, da qual dependem as Direcções e Serviços de Finanças, que analisem a situação particular das guias de reposição e implementem procedimentos que permitam o seu controlo de forma mais eficaz[4].

[1] No ano anterior essa percentagem foi de 47,6%. Nos termos do parágrafo único do art.º 3.º do Decreto n.º 27.327, de 15 de Dezembro de 1936, os serviços deverão remeter os mapas de despesa até 1 de Março do ano seguinte.

[2] Essa percentagem foi de 33,4%, em 2002, e de 32,9%, em 2003.

[3] Nos termos do n.º 3 do art.º 8.º do Decreto-Lei n.º 324/80, de 25 de Agosto, essa devolução deve ser efectuada no prazo de quinze dias, após a efectivação do pagamento.

[4] Como se refere na parte inicial do ponto 3.1, o total das reposições abatidas efectuadas em 2004 ascendeu a cerca de € 772,6 milhões.

3.4 – Execução orçamental do subsector dos serviços e fundos autónomos

Nos pontos seguintes analisa-se a execução orçamental da receita e da despesa dos serviços e fundos autónomos em 2004, bem como a sua evolução em relação ao ano anterior, tendo por fonte as bases de dados remetidas pela DGO e que constam de forma agregada do Volume I da Conta (Mapas VI a IX) e, de forma desenvolvida, dos Tomos VI e VII do Volume II (Mapa 32 "Discriminação das receitas e das despesas dos SFA").

Em termos comparativos, tenha-se em atenção que não foram registados nos respectivos sistemas informáticos utilizados para a elaboração desses mapas da CGE, em 2003, as contas do Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres (INATEL) e da Autoridade da Concorrência e, em 2004, as contas do Instituto de Conservação da Natureza e da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra. Quanto à Assembleia da República, os valores não foram registados em qualquer desses anos.

Note-se que os quadros seguintes incluem o FRDP, informação que não consta do Quadro 1.5.2.B – "Evolução da Situação Financeira dos SFA" do Relatório do Ministério das Finanças que acompanha a Conta, por ter sido excluída a totalidade das receitas e das despesas daquele Fundo.

3.4.1 – Evolução da receita por classificação económica

Conforme se evidencia no quadro seguinte, excluindo das receitas as provenientes de *transferências de outros SFA*, em 2004, o total das receitas deste subsector ascendeu a € 32.134,0 milhões, o que representou um acréscimo de € 5.521,6 milhões (20,7%) em relação ao ano anterior.

As receitas efectivas, excluindo essas transferências, ascenderam a € 30.361,3 milhões (ou seja, a receita proveniente de *passivos financeiros* ascendeu a € 1.772,7 milhões, representando um acréscimo de € 327,2 milhões, i.é, 22,6%).

Quadro III.7 – Evolução da receita orçamental dos SFA (2003 – 2004), por classificação económica

(em euros)

Classificação económica	Receita de 2003	Receita de 2004		Variação	
		Valor	Estrutura	Em valor	Acr. Perc.
01 - Impostos Directos	30 494 288	10 460 467	0,0	-20 033 821	-65,7
02 - Impostos Indirectos	313 542 089	290 223 977	0,7	-23 318 111	-7,4
03 - Contribuições para a segurança social e a CGA	4 795 229 263	5 461 034 744	14,0	665 805 481	13,9
04 - Taxas, multas e outras penalidades	1 198 293 159	1 252 403 205	3,2	54 110 046	4,5
05 - Rendimentos de propriedade	118 046 559	135 921 677	0,3	17 875 118	15,1
06 - Transferência correntes	14 496 388 343	19 409 769 641	49,9	4 913 381 298	33,9
Administração Central	12 266 900 243	16 214 113 141	41,7	3 947 212 898	32,2
Estado	7 533 176 444	9 622 574 393	24,7	2 089 397 949	27,7
Serviços e Fundos Autónomos (SFA)	4 733 723 799	6 591 538 749	17,0	1 857 814 950	39,2
Outras	2 229 488 099	3 195 656 500	8,2	966 168 401	43,3
07 - Venda de bens e serviços correntes	805 758 131	801 095 929	2,1	-4 662 202	-0,6
08 - Outras receitas correntes	94 282 690	63 218 523	0,2	-31 064 167	-32,9
Total de receitas correntes	**21 852 034 523**	**27 424 128 163**	**70,5**	**5 572 093 640**	**25,5**
09 - Venda de bens de investimento	18 149 562	36 622 438	0,1	18 472 876	101,8
10 - Transferências de capital	4 626 549 954	5 590 753 444	14,4	964 203 490	20,8
Administração Central	1 510 234 028	2 524 964 674	6,5	1 014 730 646	67,2
Estado	1 220 261 299	2 365 275 627	6,1	1 145 014 328	93,8
Serviços e Fundos Autónomos (SFA)	289 972 729	159 689 047	0,4	-130 283 682	-44,9
Outras	3 116 315 926	3 065 788 769	7,9	-50 527 157	-1,6
11 - Activos Financeiros	1 205 255 821	1 198 967 403	3,1	-6 288 418	-0,5
12 - Passivos Financeiros	1 445 502 827	1 772 693 784	4,6	327 190 957	22,6
13 - Outras receitas de capital	7 683 963	34 857 706	0,1	27 173 743	353,6
Total de receitas de capital	**7 303 142 127**	**8 633 894 775**	**22,2**	**1 330 752 648**	**18,2**
15 - Reposições não abatidas nos pagamentos	50 564 024	29 547 026	0,1	-21 016 998	-41,6
16 - Saldos da Gerência Anterior	2 430 375 770	2 797 700 977	7,2	367 325 207	15,1
TOTAL DA RECEITA	**31 636 116 444**	**38 885 270 941**	**100,0**	**7 249 154 497**	**22,9**
Total das receitas excluindo transferências de SFA	**26 612 419 916**	**32 134 043 146**	**82,6**	**5 521 623 230**	**20,7**
Total das receitas efectivas excluindo transferências de SFA	**25 166 917 089**	**30 361 349 361**	**78,1**	**5 194 432 272**	**20,6**

Fonte: Bases de dados da execução orçamental remetidas pela DGO.

Conforme também se evidencia no quadro anterior, quanto ao montante da receita por classificação económica em 2004 e quanto à sua variação em relação ao ano anterior, excluindo a receita proveniente das *transferências de SFA*, as principais receitas foram provenientes de:

- *Transferências (correntes e de capital) do Estado*, que ascenderam a € 11.987,9 milhões, o que representa 30,8% das receitas do subsector dos serviços e fundos autónomos; em relação ao ano anterior essas *transferências* tiveram um acréscimo de € 3.234,4 milhões (37,0%). Em termos orgânicos, os SFA do Ministério da Saúde receberam € 7.579,7 milhões (63,2% dessas transferências) e os pertencentes ao Ministério da Ciência e Ensino Superior € 1.369,8 milhões (11,4%). Constituindo um fundo de natureza especial, o FRDP recebeu € 1.080,6 milhões (9% das *transferências*), verba relativa às receitas das privatizações, registada na receita do Orçamento dos serviços integrados com a classificação *activos financeiros/alienação de partes sociais de empresas*. Nessas *transferências do Estado* seguem-se o Ministério das Obras Públicas (€ 648,9 milhões), o Ministério da Agricultura (€ 428,4 milhões), o Ministério das Finanças

(€ 218,7 milhões, verba referente a outros organismos com excepção do FRDP), o Ministério das Actividades Económicas (€ 207,5 milhões), e o Ministério da Educação (€ 140,6 milhões);

- *Contribuições para a segurança social e CGA*, que ascenderam a € 5.461,0 o que corresponde a 13,9% de todas as receitas do subsector; em relação ao ano anterior verificou-se um acréscimo de € 665,8 milhões. Essa importância constitui essencialmente receita da CGA (€ 5.457,9 milhões)[1] o que também evidencia o peso deste organismo pertencente, em contabilidade pública, ao subsector dos SFA; nessas *contribuições*, a verba transferida do orçamento do Ministério das Finanças ascendeu a € 3.106,6 milhões, representando um acréscimo em relação ao ano anterior de € 563,9 milhões (22,2%)[2];

- *Transferências correntes e de capital (outras)*, totalizando este conjunto de rubricas € 6.261,4 milhões (16,9% das receitas), destacando-se as:

  - *Transferências da União Europeia (instituições e países membros*), ascendendo a € 3.114,1 milhões, referentes ao Ministério da Agricultura (€ 1.423,1 milhões, essencialmente ao INGA e IFADAP); ao Ministério das Actividades e Trabalho (€ 1.365,8 milhões, representando o Instituto de Gestão do FSE € 797,6 milhões e o IAPMEI € 483,8 milhões); e ao Ministério das Obras Públicas (€ 171,2 milhões, verba referente essencialmente ao Instituto de Estradas de Portugal);

  - *Transferências de sociedades financeiras*, no montante de € 1.529,4 milhões, verba referente essencialmente a receita da CGA (€ 1.521,7 milhões) resultante sobretudo da transferência do fundo de pensões da CGD que, em 2004, ascendeu a € 1.434,1 milhões;

  - *Transferências de sociedades não financeiras*, no montante de € 621,1 milhões, ascendendo as transferências de fundos de pensões para a CGA a € 392,1 milhões, referentes à NAV-Navegação Aérea de Portugal (€ 203,2 milhões, com a classificação *Transferências de capital/Soc. e quase soc. não financeiras/Públicas*) e à ANA-Aeroportos de Portugal (€ 106,7 milhões) e Imprensa Nacional-Casa da Moeda (€ 82,2 milhões), com a classificação *Transferências de capital/Soc. e quase soc. não financeiras/Privadas*; esta última classificação foi empregue incorrectamente, visto que as três empresas mencionadas pertencem ao sector público empresarial. A conta da CGA regista ainda, a título de *transferências correntes de soc. não financeiras* (públicas e privadas) o montante de € 136,1 milhões. Além da CGA, registaram maiores montantes de receitas de *transferências de sociedades não financeiras* o IAPMEI (€ 43,8 milhões) e o Instituto de Estradas de Portugal (€ 23,8 milhões);

  - *Transferências da segurança social* (ou seja, *transferências de organismos integrados no Orçamento da Segurança Social*), totalizando € 934,3 milhões, onde se destaca o Instituto de Emprego e Formação Profissional (€ 840,9 milhões) e o IAPMEI (e 32,8 milhões);

- *Saldos da gerência anterior* que, em 2004, ascenderam a € 2.797,7 milhões (7,2% do total das receitas), tendo-se verificado um crescimento de € 367,3 milhões (15,1%) em relação ao ano anterior. A integração, na receita, dos saldos da gerência anterior, sendo obrigatória, não dispensa o respectivo SFA do cumprimento da regra do equilíbrio prevista no art.º 25.º da LEO. Em 2004, registaram maiores montantes de *Saldos da gerência anterior*, o IAPMEI (€ 616,9 milhões), o Instituto de Turismo de Portugal (€ 278,9 milhões), a CGA

[1] A restante verba refere-se aos Serviços Sociais do Ministério da Justiça (€ 3,1 milhões), tendo processado receita também com essa classificação económica a Autoridade da Concorrência (€ 0,1 milhões).

[2] Como é conhecido, as contribuições do Estado para a CGA não se baseiam numa percentagem em relação ao valor das remunerações, ao contrário do que se verifica nas contribuições das entidades patronais para os regimes da Segurança Social.

(€ 230,0 milhões), o IEFP (€ 167,8 milhões), o Fundo de Estabilização Aduaneiro (€ 123,4 milhões), o IFADAP (€ 122,9 milhões), o Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça (€ 111,4 milhões) e o Fundo de Estabilização Tributário (€ 89,6 milhões). No seu conjunto os saldos integrados por organismos do ensino superior e seus serviços sociais ascenderam a € 333,8 milhões;

- *Passivos financeiros*, tendo sido registada receita de € 1.772,7 milhões, mais € 327,2 milhões que no ano anterior, referente a:
  - Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (€ 1.200 milhões), com as classificações económicas *Empréstimos a curto prazo/Sociedades financeiras* (€ 900 milhões) e *Empréstimos a curto prazo/Estado* (€ 300 milhões). Efectivamente o IGIF, em 2004, movimentou no total € 1.200 milhões, primeiro € 600 milhões de adiantamentos do Tesouro e, no final do ano € 600 milhões de empréstimos bancários, para reembolso desses adiantamentos ao Tesouro. Assim, está incorrecta a repartição da verba total pelas duas classificações económicas, devendo ser de € 600 milhões em cada;

    Na sua resposta, a DGO refere que *"(…) embora os registos sejam da responsabilidade do organismo, salienta-se que esta Direcção-Geral tem vindo a dar orientações ao serviço nesta matéria."* sem, contudo, esclarecer quais.

  - INGA (€ 426,5 milhões), com a classificação económica *Empréstimos a curto prazo/Estado*; de notar que recebeu, do Tesouro um total de € 794,2 milhões, pelo que não evidenciou a totalidade desta verba. De salientar que o IFADAP recebeu, em 2004, adiantamentos do Tesouro no montante de € 85,5 milhões, que registou como operações extra-orçamentais, questão que se retoma adiante relativamente à despesa dos SFA para regularização desses adiantamentos[1];

    Na sua resposta, a DGO refere que estas divergências se relacionam com o facto do INGA *"(…) ter procedido a uma alteração, feita ainda no decorrer de 2004, na forma de contabilização dos adiantamentos da Direcção-Geral do Tesouro e da sua regularização (…)"*, sem, contudo, se pronunciar sobre a correcção dessa alteração, que implicou a subavaliação dos referidos empréstimos.

  - INH (€ 102,5 milhões), referente a *Empréstimos a médio e longo prazos/União Europeia* (empréstimos do BEI);

  - CGA (€ 43,6 milhões), de *Empréstimos a curto prazo/Sociedades financeiras*;

- *Activos financeiros*, que ascenderam a € 1.199,0 milhões (menos € 6,3 milhões que no ano anterior), referente essencialmente ao FRDP (€ 563,0 milhões, com a classificação *títulos a médio e longo prazos/Estado*), à CGA (€ 155,6 milhões, de *títulos a curto prazos/Estado*), INH (€ 127,3 milhões, verba da qual € 109,2 milhões foi classificada como *empréstimos a médio e longo prazos/sociedades financeiras*), e à CMVM (€ 109,2 milhões, referente a *títulos a curto prazo/Estado*).

[1] Sobre os adiantamentos do Tesouro e a sua regularização cfr. o Capítulo VIII.

3.4.2 – Evolução da despesa por classificação económica

No quadro seguinte evidencia-se a despesa orçamental de 2004 e a evolução em relação ao ano anterior, relativamente aos serviços e fundos autónomos que registaram as suas contas de gerência no sistema informático SIGO/SFA, do qual foram extraídos os mapas da Conta.

Quadro III.8 – Evolução da despesa orçamental dos SFA (2003 – 2004), por classificação económica

(em euros)

Classificação económica	Despesa de 2003	Despesa de 2004		Variação	
		Valor	Estrutura	Em valor	Acr. Perc.
01 - Despesas com Pessoal	3 854 932 390	3 975 805 492	11,1	120 873 102	3,1
02 - Aquisição de Bens e Serviços	3 623 662 210	6 821 143 648	19,0	3 197 481 439	88,2
03 - Juros e outros encargos	42 307 320	55 471 208	0,2	13 163 888	31,1
04 - Transferências Correntes	12 882 843 111	14 732 598 885	41,1	1 849 755 774	14,4
Administração Central	5 293 343 245	7 090 361 479	19,8	1 797 018 234	33,9
Estado	520 836 748	546 911 937	1,5	26 075 190	5,0
Serviços e Fundos Autónomos (SFA)	4 772 506 497	6 543 449 542	18,2	1 770 943 045	37,1
Administração Regional	1 948 340	1 172 089	0,0	-776 251	-39,8
Administração Local	19 931 649	12 490 506	0,0	-7 441 142	-37,3
Segurança Social	122 095 103	960 787 555	2,7	838 692 452	686,9
Outras	7 445 524 775	6 667 787 256	18,6	-777 737 520	-10,4
05 - Subsídios	1 367 477 555	1 590 956 865	4,4	223 479 310	16,3
06 - Outras Despesas Correntes	74 475 416	75 053 506	0,2	578 090	0,8
Total de despesas correntes	**21 845 698 003**	**27 251 029 605**	**76,0**	**5 405 331 602**	**24,7**
07 - Aquisição de Bens de Capital	1 155 996 775	1 384 011 580	3,9	228 014 804	19,7
08 - Transferências de Capital	2 266 898 220	1 346 360 342	3,8	-920 537 878	-40,6
Administração Central	372 488 281	339 331 712	0,9	-33 156 570	-8,9
Estado	63 449 351	110 694 886	0,3	47 245 535	74,5
Serviços e Fundos Autónomos (SFA)	309 038 930	228 636 825	0,6	-80 402 105	-26,0
Administração Regional	38 561 373	30 885 436	0,1	-7 675 937	-19,9
Administração Local	135 737 236	118 297 707	0,3	-17 439 529	-12,8
Segurança Social	654 307 166	-	-	-654 307 166	-100,0
Outras	1 065 804 164	857 845 488	2,4	-207 958 676	-19,5
09 - Activos Financeiros	2 312 298 091	3 580 624 628	10,0	1 268 326 536	54,9
10 - Passivos Financeiros	1 130 765 011	2 297 757 286	6,4	1 166 992 276	103,2
11 - Outras Despesas de Capital	19 298 965	5 796 495	0,0	-13 502 471	-70,0
Total de despesas de capital	**6 885 257 062**	**8 614 550 331**	**24,0**	**1 729 293 268**	**25,1**
TOTAL DA DESPESA	**28 730 955 065**	**35 865 579 935**	**100,0**	**7 134 624 870**	**24,8**
Total das despesas excluindo transferências para SFA	**23 649 409 638**	**29 093 493 568**	**81,1**	**5 444 083 930**	**23,0**
Total das despesas efectivas excluindo transferências para SFA	**22 518 644 627**	**26 795 736 282**	**74,7**	**4 277 091 655**	**19,0**

Fonte: Bases de dados da execução orçamental remetidas pela DGO.

Conforme se evidencia no quadro anterior, em 2004, as despesas dos organismos pertencentes ao subsector dos SFA, excluindo *as transferências para (outros) SFA*, ascenderam a € 29.093,5 milhões, o que representou um acréscimo de € 5.444,1 milhões (23,0%).

No valor total dessas despesas e na variação em relação ao ano anterior, destaca-se:

- *Aquisição de bens e serviços correntes*, que ascendeu a € 6.821,1 milhões (19,0% do total da despesa), com um acréscimo de € 3.197,5 milhões (88,2%) que se verificou essencialmente nos organismos do Ministério da Saúde (mais € 3.124,6 milhões em relação ao ano anterior). Neste Ministério, as despesas do IGIF com esta classificação económica passaram de € 32,6 milhões, em 2003, para € 1.527,7 milhões, em resultado da alteração, já mencionada no Capitulo I, da classificação das verbas transferidas para os hospitais sociedades anónimas de capitais públicos, antes classificadas como *transferências para sociedades não financeiras públicas*. Em organismos de outros Ministérios, em 2004, as principais despesas referentes à classificação em apreço verificaram-se no IEFP (€ 101,3 milhões), no INGA e IFADAP (totalizando € 75,4 milhões); no Instituto de Estradas de Portugal (€ 66,1 milhões), Manutenção Militar e Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento (€ 46,7 milhões). No seu conjunto, os organismos do ensino superior, incluindo os seus serviços sociais, registaram neste agrupamento € 314,2 milhões;

- *Transferências correntes e de capital (outras)*, correspondendo a um conjunto de rubricas de classificação económica totalizando, em 2004, € 7.525,6 milhões, podendo considerar-se os seguintes quatro grupos:

  - *Transferências para famílias (excluindo empresários em nome individual*), que ascenderam a € 6.403,7 milhões, mais € 504,0 milhões do que no ano anterior. Na sua maior parte trata-se de verbas pagas pela CGA (€ 5.502,1 milhões, em 2003, e € 6.026,5 milhões em 2004), que verificaram um acréscimo de € 524,4 milhões (9,5%);

  - *Transferências para sociedades e empresários em nome individual*, que totalizaram € 710,9 milhões, o que representou uma redução em € 1.518,4 milhões em relação ao ano anterior. Em 2004, aquela importância foi paga essencialmente por: IFADAP (€ 305,8 milhões, tendo havido uma quebra de € 19,1 milhões); IAPMEI (€ 197,1 milhões, representando uma quebra de € 133,4 milhões); Fundo de Acidentes de Trabalho (€ 96,2 milhões, uma quebra de € 3,7 milhões); Instituto de Estradas de Portugal (€ 50,4 milhões, com uma quebra de € 101,4 milhões). A maior parte desta redução é devida à evolução registada no Ministério da Saúde, em que essas transferências passaram de € 1.251,2 milhões, em 2003, para apenas 2,8 milhões em 2004 (relativamente ao IGIF esses valores foram, respectivamente, de € 1.239,4 milhões e € 0,7 milhões), em sentido inverso do verificado na rubrica *aquisição de bens e serviços*, pela razão aí referida;

  - *Transferências para instituições sem fins lucrativos*, que ascenderam a € 397,9 milhões, representado mais € 29,8 milhões do que no ano anterior. Essa verba foi paga essencialmente pelo IFADAP (€ 88,9 milhões); IGIF (€ 71,8 milhões); Instituto do Desporto de Portugal (€ 51,7 milhões); IAPMEI (€ 56,3 milhões); e Fundação para a Ciência e Tecnologia (€ 46,5 milhões);

  - *Transferências para a UE* e *resto do mundo*, totalizando € 13,1 milhões (representando uma redução de € 1,1 milhões em relação ao ano anterior), verba que foi despendida por vários organismos, designadamente do Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior (€ 4,8 milhões) e do Ministério das Actividades Económicas e Trabalho (€ 4,3 milhões);

- *Despesas com pessoal*, que ascenderam a € 3.975,8 milhões, representando um acréscimo de 3,1% em relação ao ano anterior. Por departamento ministerial, em 2004, registaram maiores montantes de despesas com pessoal os organismos dos Ministérios da Saúde (€ 2.217,3 milhões), da Ciência, Inovação e Ensino Superior (€ 1.038,6 milhões) e, mais distanciadamente, dos Ministérios das Actividades Económicas e do Trabalho

(€ 222,3 milhões), da Justiça (€ 91,3 milhões), e das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (€ 84,4 milhões);

- *Activos financeiros*, que ascenderam a € 3.580,6 milhões (representando um acréscimo de 54,9%), distinguindo-se:
  - Quanto ao prazo das aplicações, trata-se na sua maior parte de aplicações de curto prazo em *depósitos*, *certificados de depósito e poupança*, *títulos a curto prazo*, e *empréstimos a curto prazo* que totalizaram 2.345,9 milhões, dos quais 2.246,5 milhões emitidos pelo Estado, onde se destaca a CGA (€ 2.084,6 milhões), a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (€ 113,7 milhões), o Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça e Instituto de Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (totalizando € 30,1 milhões) e o Fundo Remanescente da Reconstrução do Chiado (€ 11,0 milhões). A esse valor acrescem as aplicações pelo Fundo de Estabilização Tributário (€ 99,0 milhões), erradamente classificadas como *títulos a curto prazo (emitidos) por serviços e fundos autónomos;*
  - As aplicações efectuadas pelo FRDP registadas como *títulos de médio e longo prazo/Estado* (€ 574,2 milhões) e aumentos de capital de *sociedades não financeiras públicas* (€ 136,9 milhões), totalizando € 711,1 milhões;
  - As restantes aplicações totalizaram € 523,7 milhões (em *títulos e empréstimos a médio e longo prazo*, *acções e outras participações* e *outros activos financeiros*. Destaca-se o IAPMEI (€ 217,2 milhões); o INH (€ 175,5 milhões), o Instituto de Turismo de Portugal (€ 95,0 milhões); o Instituto de Seguros de Portugal (€ 14,8 milhões); o IEFP (€ 6,1 milhões); e o Fundo de Fomento Cultural e o ICAM (totalizando € 4,6 milhões);
- *Passivos financeiros*, no montante de € 2.297,8 milhões (que representa um crescimento de 103,2%), do qual:
  - € 900,0 milhões se refere a amortização de empréstimos pelo IGIF tendo sido empregue a classificação económica *empréstimos a curto prazo/Estado*. Uma vez que, em 2004, o IGIF amortizou € 300,0 milhões do empréstimo à CGD[1] e € 600,0 milhões de adiantamentos ao Tesouro[2], apenas esta verba corresponde à classificação económica que foi empregue, devendo ter sido utilizada a classificação *empréstimos a curto prazo/sociedades financeiras* relativamente aos referidos € 300,0 milhões;

    Como se referiu anteriormente, a DGO, na sua resposta limita-se a referir que *"(…) embora os registos sejam da responsabilidade do organismo, (…) tem vindo a dar orientações ao serviço nesta matéria."*.
  - € 710,1 milhões respeita a amortizações pelo FRDP de títulos de dívida pública, com a classificação *títulos a médio e longo prazos/Estado*;
  - Destaca-se também, em 2004, a amortização de *empréstimos de curto prazo* pelo INGA, totalizando € 573,7 milhões, dos quais € 520,5 milhões com a classificação *empréstimos a curto prazo/Estado*, referente também à regularização de adiantamentos pelo Tesouro, e € 53,2 com a classificação *empréstimos a curto prazo/sociedades financeiras* (que se aplica a empréstimos bancários). De notar que o montante dos pagamentos do INGA ao Tesouro ascendeu a € 682,4 milhões, superior ao valor inscrito na respectiva rubrica orçamental;

[1] Empréstimo contraído no final de 2003 para amortizar os adiantamentos do Tesouro nesse ano.

[2] Regularização efectuada no final de 2004 com verbas obtidas com empréstimos bancários, os quais foram amortizados já em 2005 com verbas provenientes de novos adiantamentos do Tesouro, operações permitidas pelas respectivas Leis do Orçamento.

Conforme se mencionou anteriormente, a DGO apenas refere na sua resposta que essa diferença se deve ao facto do INGA *"(…) ter procedido a uma alteração, feita ainda no decorrer de 2004, na forma de contabilização dos adiantamentos da Direcção-Geral do Tesouro e da sua regularização"*, não se pronunciando sobre essa alteração.

- ◊ De salientar que o IFADAP também recebeu, em 2004, adiantamentos do Tesouro (no montante de € 85,5 milhões) e procedeu a regularizações (i.é, pagamentos ao Tesouro, no montante de € 89,2 milhões). Contudo, este Instituto registou estes valores como *operações extra-orçamentais* (não sendo por isso evidenciados nos mapas da CGE referentes aos SFA), tendo evidenciado apenas a diferença entre o valor das regularizações e dos adiantamentos, € 3,7 milhões, com a classificação *outras despesas de capital*. Assim no que se refere a serviços e fundos autónomos, relativamente aos adiantamentos do Tesouro e sua regularização, verificaram-se três procedimentos de contabilização distintos: contabilização integral dos valores em *passivos financeiros* pelo IGIF; contabilização parcial dos valores em *passivos financeiros* pelo INGA; contabilização dos adiantamentos e da sua regularização em *operações extra-orçamentais* e da diferença entre regularizações e adiantamentos em *outras despesas de capital*, pelo IFADAP. Considera-se, assim, necessária a definição de regras uniformes para a contabilização destas operações que, dados os montantes envolvidos, deverão ter expressão orçamental nas contas dos SFA utilizadas para a elaboração da CGE[1];
- ◊ Além das operações acima referidas, respeitantes na sua maioria a amortizações de adiantamentos do Tesouro, destaca-se também a amortização de *empréstimos de médio e longo prazos* pelo INH (€ 55,4 milhões), de *empréstimos de curto prazo* pela CGA (€ 43,6 milhões) e , também de *empréstimos de médio e longo prazos* pelo IGAPHE (€ 12,0 milhões);

- ♦ *Transferências correntes para a segurança socia*l (ou seja, *transferências* para organismos abrangidos pelo Orçamento da Segurança Social) que ascenderam a € 960,8 milhões (mais € 184,4 milhões, o que representa um acréscimo de 23,7%, incluindo também, em 2003, as verbas classificadas como *Transferências de capital para a segurança social*). Em 2004, essas transferências constam essencialmente das contas do Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (€ 797,4 milhões)[2], do Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação (€ 139,0 milhões) e do IEFP (€ 24,2 milhões);

- ♦ *Transferências para o (subsector) Estado*, que ascenderam a 657,6 milhões (acréscimo de 12,5%), destacando-se, em 2004, as transferências do Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça e do Cofre Geral dos Tribunais (€ 422,4 milhões), do Fundo de Estabilização Tributário e do Fundo de Estabilização Aduaneiro (€ 77,2 milhões), do IAPMEI (€ 37,9 milhões), do IEFP (€ 17,0 milhões), e do IFADAP e INGA (totalizando € 12,5 milhões). É ainda de referir que, em 2004, face à *"necessidade de cumprimento dos compromissos que Portugal assumiu a nível europeu em matéria de défice orçamental"*, o Decreto-Lei n.º 241-B/2004, de 30 de Dezembro, determinou constituir receita geral do Estado 85% de saldos de gerência existentes em 31/12/2003 de vários organismos, dos quais registaram *transferências*: o Instituto de Seguros de Portugal (€ 25,4 milhões), a Autoridade Nacional de Comunicações-ICP (€ 15,0 milhões), e a Comissão de Mercados de Valores Mobiliários

[1] Relativamente a estas operações do Tesouro, que têm sido realizadas à margem do Orçamento do subsector Estado, cfr. Capítulo VIII.

[2] Em 2003, essas verbas do IGFSE haviam sido classificadas como *transferências de capital para a segurança social* (€ 654,3 milhões).

(€ 1,3 milhões). Registou também *transferências para o Estado* o Instituto Nacional de Aviação Civil (€ 18,7 milhões);

- *Juros e outros encargos financeiros*, que, em 2004, ascenderam a 55,5 milhões (mais € 13,2 milhões do que no ano anterior). Nesse montante destacam-se os organismos do Ministério da Saúde (€ 44,5 milhões), referentes sobretudo às Administrações Regionais de Saúde (€ 33,0 milhões) e ao IGIF (€ 9,2 milhões, com a classificação *outros encargos financeiros*). Nos juros pagos destaca-se também o INGA (€ 4,4 milhões, dos quais € 1,8 milhões têm a classificação de *juros pagos ao Estado*, decorrentes dos mencionados adiantamentos ao Tesouro), o INH (€ 3,9 milhões) e as Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento (€ 1,3 milhões). Também relativamente aos juros pagos ao Tesouro decorrentes de adiantamentos não existe a necessária uniformidade, como evidenciam as classificações empregues pelo IGIF e pelo INGA[1].

3.5 – "Conta Consolidada da Administração Central"

A consolidação dos orçamentos (e das contas), de cada subsector ou conjunto de subsectores que integram a Administração Pública, de acordo com os procedimentos da DGO, consiste em agregar as respectivas receitas e despesas e excluir, as *transferências correntes e de capital* entre as respectivas unidades[2], entendendo-se por transferências os fluxos monetários que não implicam, por parte da unidade recebedora, qualquer contraprestação directa para com o organismo dador.

Além desses fluxos, o actual classificador das receitas e das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, permitiria também a consolidação dos fluxos de *juros*, *activos financeiros* e *passivos financeiros*, que também foram desagregados por subsector institucional (Estado, SFA, Segurança Social, e outros sectores), quer na receita, quer na despesa[3].

Para uma correcta consolidação é indispensável que, dentro de cada subsector e entre subsectores, sejam simétricos os registos efectuados na receita e na despesa das unidades intervenientes, ou seja, o registo desses fluxos por iguais montantes e de acordo com idênticas classificações económicas. Tal não se tem vindo a verificar; por exemplo, em 2004, para as *transferências correntes e de capital* entre serviços integrados, o total registado na sua receita ascendia a € 5.047.817, enquanto a despesa registou apenas € 2.284.302, uma diferença de € 2.763.515. Às diferenças nos critérios de classificação[4] e aos erros de classificação das operações (sendo os de maior dimensão os referentes a

[1] Quanto ao IFADAP, não evidencia esses juros nas suas contas, embora a DGT proceda à dedução de importâncias a esse título nas verbas pagas pelo Instituto para amortização dos adiantamentos.

[2] A consolidação efectua-se de forma faseada, eliminando-se primeiro as *transferências* entre os serviços de cada subsector, por exemplo a "conta consolidada dos serviços e fundos autónomos" exclui as *transferências* entre os mesmos.
Da consolidação de contas entre o Subsector dos serviços integrados e o Subsector dos serviços e fundos autónomos resulta a "Conta Consolidada da Administração Central".

[3] Situação particular verifica-se relativamente a *subsídio*s (desagregados por subsector institucional apenas na despesa e não existindo essa distinção na receita, na qual os subsídios estarão integrados nas *transferências correntes* e *de capital*, uma vez que não existe distinção de ordem prática entre os dois conceitos), e a *aquisição de bens de capital* (que, inversamente, apenas está desagregada por subsector institucional na receita). Em tais casos, a sua consolidação teria que recorrer a aproximações com base no valor conhecido.

[4] Por exemplo, se se pretendesse consolidar os *activos financeiros/passivos financeiros* referentes aos adiantamentos do Tesouro, como foi já referido, o IGIF registou a totalidade das respectivas verbas em *passivos financeiros*, classificação empregue pelo INGA mas apenas relativamente a parte das verbas, enquanto o Tesouro considerou tais operações como *extra-orçamentais*, tal como o IFADAP (excepto quanto ao valor que resulta da diferença, em 2004, entre as

transferências correntes e a transferências de capital, retirando significado a comparações baseadas nos agregados *despesas correntes e despesas de capital*), acresce o facto de, como já foi mencionado, em cada ano, os valores das contas de gerência de vários organismos não serem registados na base de dados da execução orçamental dos serviços e fundos autónomos. Neste cenário, a consolidação implica alguns ajustamentos e reclassificações aos valores de base (Mapas I a IX) da Conta.

A CGE/2004, em cumprimento do disposto no n.º 2 do art.º 75.º da Lei de Enquadramento Orçamental, integrou o Mapa XXIII – "Conta Consolidada do Estado, incluindo a do Sistema de Segurança Social", reproduzido, com anotações, no Quadro 1.3.A do Relatório do Ministério das Finanças. O quadro seguinte visa evidenciar, apenas para a Administração Central, os valores dos ajustamentos efectuados pela DGO em relação aos valores de base da Conta, dos quais resultaram os valores consolidados que constam desse Mapa.

amortizações e os adiantamentos, que foi registado como *outras despesas de capital*). Quanto aos *juros* desses adiantamentos, o IGIF classificou-os em *outros encargos*, o INGA, como pagos ao Estado e o IFADAP não os registou.

Quadro III.9 – Ajustamentos que conduziram à "Conta Consolidada da Administração Central"

(em euros)

Classificação Económica		Serviços integrados		SFA		Administração Central Consolidado
		Ajustamentos	Consolidado	Ajustamentos	Consolidado	
1 – RECEITAS CORRENTES		**23 983 078**	**31 047 904 015,82**	**-660 604 548**	**20 201 421 099,78**	**40 971 439 177,01**
1.1 Impostos directos		-	11 307 934 787	-	10 460 467	11 318 395 253
1.2 Impostos indirectos		-	17 074 479 588	-	290 223 977	17 364 703 566
1.3 Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE		-	94 388 020	-	5 461 034 744	5 555 422 764
1.4 Taxas multas e outras penalidades		-	476 761 263	-	1 252 403 205	1 729 164 468
1.5 Rendimentos da propriedade		-	555 494 612	-	135 921 677	691 416 289
1.6 Transferências correntes	1.6.1.1 Administração Central (serv. integrados)	-1 598 720	a)	89 225 992	9 711 800 385	a)
	1.6.1.2 Administração Central (SFA)	93 800 920	566 085 554	110 793	a)	a)
	1.6.2 Segurança Social	26 481 798	61 871 045	47 769 230	927 382 989	989 254 034
	1.6.3 Administração Local e Regional	-	15 601 571	-4 629 200	4 544 518	20 146 089
	1.6.4 Outras transferências, das quais:	-94 700 920	59 921 990	-792 970 571	1 513 898 452	1 573 820 441
	Resto do Mundo - UE	*-93 800 000*	*4 991 054*	*-797 599 770*	*1 216 055 083*	*1 221 046 138*
1.7 Outras receitas correntes		-	835 365 587	-110 793	893 750 686	1 729 116 273
2 – DESPESAS CORRENTES		**-**	**37 072 646 017**	**-626 949 884**	**20 032 430 179**	**46 827 190 258**
2.1 Despesas com pessoal		-	13 110 011 895	65 869 117	4 041 674 609	17 151 686 504
2.2 Aquisição de bens e serviços correntes		-	1 176 880 504	56 381 281	6 877 524 930	8 054 405 434
2.3 Juros e outros encargos		-	3 741 398 081	-	55 471 208	3 796 869 290
2.4 Transferências correntes	2.4.1.1 Administração Central (serv. integrados)	-	a)	19 173 616	566 085 554	a)
	2.4.1.2 Administração Central (SFA)	-	9 711 800 385	48 200 000	a)	a)
	2.4.2 Segurança Social	-	4 319 022 240	-791 731 454	169 056 100	4 488 078 340
	2.4.3 Administração Local e Regional	11 531	1 740 772 422	33 072 734	46 735 329	1 787 507 751
	2.4.4 Outras transferências	-	2 264 415 927	-	6 667 787 256	8 932 203 183
2.5 Subsídios		-11 531	712 161 440	-57 915 178	1 533 041 687	2 245 203 126
2.6 Outras despesas correntes		-	296 183 123	-	75 053 506	371 236 630
3 – SALDO CORRENTE (3=1-2)		**23 983 078**	**-6 024 742 002**	**-33 654 664**	**168 990 921**	**-5 855 751 081**
4 – RECEITAS DE CAPITAL		**-23 983 078**	**349 241 476**	**-1 082 230 916**	**4 351 365 847**	**3 376 246 273**
4.1 Transferências de capital	4.1.1.1 Administração Central (serv. integrados)	-1 164 796	a)	-1 103 409 465	1 261 866 163	a)
	4.1.1.2 Administração Central (SFA)	3 677 850	62 494 886	68 947 778	a)	a)
	4.1.2 Segurança Social	-26 481 798	2 337 120	-47 769 230	6 902 500	9 239 620
	4.1.3 Administração Local e Regional	-	385 775	-6 692 566	3 205 754	3 591 529
	4.1.4 Outras transferências, das quais:	-14 334	78 952 453	6 692 566	3 007 911 286	3 086 863 738
	Resto do Mundo – UE	-	*78 050 167*	-	*1 100 417 814*	*1 178 467 982*
4.2 Outras receitas de capital		-	205 071 242	-	71 480 144	276 551 386
5 – DESPESAS DE CAPITAL		**-1 080 565 816**	**3 572 729 728**	**-35 120 276**	**2 472 411 315**	**4 720 779 993**
5.1 Aquisição de bens de capital		-	621 161 056	6 324 174	1 390 335 753	2 011 496 809
5.2 Transferências de capital	5.2.1.1 Administração Central (serv. integrados)	-	(a)	-48 200 000	62 494 886	a)
	5.2.1.2 Administração Central (SFA)	-1 080 565 816	1 261 866 163	-	a)	a)
	5.2.2 Segurança Social	-	16 567 314	-	-	16 567 314
	5.2.3 Administração Local e Regional	-	1 387 263 944	-	149 183 143	1 536 447 086
	5.2.4 Outras transferências	-	263 938 038	-	857 845 488	1 121 783 526
5.3 Outras despesas de capital		-	21 933 212	6 755 550	12 552 045	34 485 257
6 – SALDO GLOBAL (6=3+4-5)		**1 080 565 816**	**-9 248 230 253**	**-1 080 765 304**	**2 047 945 453**	**-7 200 284 800**
7 – SALDO PRIMÁRIO (7=6+2.3) (b)		**1 080 565 816**	**-5 506 832 172**	**-1 080 765 304**	**2 103 416 661**	**-3 403 415 510**
8 – ACTIVOS FIN. LÍQUIDOS DE REEMBOLSOS		**1 080 565 816**	**530 402 507**	**-1 214 479**	**2 380 442 746**	**2 910 845 253**
9 – SALDO GLOBAL INCLUINDO ACTIVOS FIN.		**1 080 565 816**	**-9 778 632 760**	**-1 079 550 825**	**-332 497 293**	**-10 111 130 053**

(a) Valores consolidados (excluídos).

(b) São excluídos os *juros e outros encargos* (item 2.3).

Nota: Valores da coluna "Consolidado" = Valores de base (Mapas I a IX da Conta) + Valores da coluna "Ajustamentos".

Em 2004, a DGO adoptou novas soluções metodológicas para a elaboração da "Conta Consolidada da Administração Central", das quais se destaca:

- Ao contrário de anos anteriores, relativamente aos organismos que não registaram os valores das suas contas de gerência no sistema informático criado para o efeito[1], foram efectuados os seguintes ajustamentos na conta consolidada dos SFA: a receita foi acrescida no montante das transferências efectuadas pelos serviços integrados a favor destes três SFA e foi imputado igual montante à despesa, com a distribuição descrita no quadro seguinte.

(em euros)

	Assembleia da República	FCT-UC	ICN	Total
RECEITA (dados do Mapa 17)	**77 905 496**	**33 104 241**	**17 564 835**	**128 574 572**
Transferências correntes	73 232 164	33 104 241	15 913 993	(a) 122 250 398
Transferências de capital	4 673 332	0	1 650 842	(b) 6 324 174
DESPESA (imputações da DGO)	**77 905 496**	**33 104 241**	**17 564 835**	**128 574 572**
Despesas com pessoal (c)	41 360 000	16 552 121	7 956 997	65 869 117
Aquisição de bens e serviços correntes (d)	31 872 164	16 552 121	7 956 997	56 381 281
Aquisição de bens de capital (e)	4 673 332	0	1 650 842	6 324 174

(a) Na coluna dos ajustamentos do Quadro III.9 está evidenciado o valor de € 89.225.992, valor líquido que já inclui uma redução de € 33.024.406 (para tornar o montante igual ao indicado na despesa dos serviços integrados como transferido para SFA, conforme se refere adiante).

(b) Na coluna dos ajustamentos do Quadro III.9, o valor evidenciado, € -1.103.409.465, já inclui uma redução, de € 1.080.565.816, relativa ao FRDP, e outra de € 29.167.822 (para tornar o montante igual ao indicado na despesa dos serviços integrados como transferido para SFA, conforme se analisa adiante).

(c) Para a FCT-UC e o ICN a DGO imputou 50% das *transferências correntes* e para a Assembleia da República considerou que teriam tido um acréscimo de 10% sobre um valor (€ 37.600.000) que havia sido estimado como *despesas com pessoal* do ano anterior.

(d) Valor calculado pela diferença entre as *transferências correntes* e as *despesas com pessoal*.

(e) Foi imputado o valor integral das *transferências de capital*.

- A despesa com *subsídios* para outros subsectores da Administração Pública, como indica o quadro seguinte, foi reclassificada em *transferências correntes*, uma vez que, como já foi referido, o classificador económico embora prevendo o pagamento de *subsídios* a Administrações Públicas, não prevê a sua existência do lado da receita, pressupondo-se que esta será classificada em *transferências correntes* provenientes do subsector que efectuou o pagamento. No entanto, este procedimento não foi seguido relativamente aos *subsídios* pagos por SFA a outros SFA, ou seja, só foram reclassificados os *subsídios* para outros subsectores.

(em euros)

Subsídios reclassificados	Serviços Integrados	SFA	Administração Local e Regional	Segurança Social	Total
Serviços integrados			11 531		11 531
SFA	19 173 616	(a)	33 072 734	(b) 5 668 828	57 915 178

(a) Os SFA pagaram *subsídios* a SFA no montante de € 17.217.710 que não foram reclassificados.

(b) Na coluna dos ajustamentos encontra-se € -791.731.454, resultante deste ajustamento e da anulação de *transferências correntes* do Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu para a Segurança Social no montante de € 797.400.282.

[1] Assembleia da República, Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra (FCT-UC) e Instituto de Conservação da Natureza (ICN).

- As receitas de serviços integrados e de SFA provenientes de *transferências de capital* da Segurança Social foram reclassificadas em *transferências correntes*, excepto as indicadas pela conta da Segurança Social como pagas a serviços integrados e as do INATEL. Assim foram reclassificados os montantes de € 26.481.798 e € 47.769.230, respectivamente. Segundo a DGO este ajustamento visa corrigir erros de classificação por parte dos serviços, dado tratar-se de transferências que, regra geral, visam financiar acções de formação profissional (despesa corrente), devendo, por isso ser registadas em *transferências correntes*[1].

- Foram anuladas, na Conta dos serviços integrados, as receitas das privatizações[2] (€ 1.080.565.816) e correspondentes *transferências de capital* para o FRDP e, na conta dos SFA foi eliminada a transferência recebida[3] e igual montante na despesa do FRDP[4].

- Na Conta dos SFA foram eliminadas *transferências correntes* do IGFSE recebidas da União Europeia (€ 797.599.770) e as pagas à Segurança Social (€ 797.400.282)[5], dado que este subsector as regista como provenientes do *resto do mundo*. Dado que os valores registados na receita excedem a despesa em € 199.488, o saldo dos SFA foi deduzido neste montante.

- Na Conta dos serviços integrados foram ainda efectuados os seguintes ajustamentos:

  - *As transferências correntes e de capital* recebidas de outros serviços integrados no montante que excedem as respectivas *transferências correntes e de capital* registadas na despesa foram reclassificadas em *transferências de capital* provenientes de SFA. Este ajustamento (de € -1.598.720 nas receitas correntes e €-1.164.796 nas receitas de capital) privilegia a informação do lado da despesa, ou seja, considera que, provavelmente, estará mais correcta do que a registada do lado da receita.

  - As *transferências de capital* provenientes de SFA foram ainda aumentadas em € 914.334 (para se tornarem iguais ao valor ajustado da despesa dos SFA pago a serviços integrados), tendo por contrapartida a redução em *outras transferências* (isto é, transferências recebidas de fora das Administrações Públicas) de € 900.000 nas receitas correntes[6] e de € 14.334 nas de capital.

  - € 93.800.000 de *transferências correntes* provenientes da União Europeia para provenientes de SFA. Este ajustamento visa aproximar as transferências correntes provenientes de SFA indicadas pelos serviços integrados das indicadas pelos SFA como pagas a serviços integrados e pressupõe a existência de erros de classificação na receita dos serviços integrados.

---

[1] As Notas explicativas ao actual classificador das receitas e despesas públicas referem que: *"Entende-se por transferências correntes os recursos financeiros auferidos sem qualquer contrapartida, destinados ao financiamento de despesas correntes ou sem afectação preestabelecida."*.

[2] Valor positivo na linha 8 – Activos financeiros líquidos de reembolsos, dado que é calculada pela diferença entre os *activos financeiros da despesa* (aquisição) e os da receita (venda).

[3] A coluna dos ajustamentos relativa a *transferências correntes* indica € -1.103.409.465, montante que inclui também o ajustamento de € 6.324.174 (as já referidas *transferências de capital* dos serviços integrados para a Assembleia da República, FCT-UC e ICN) e de € -29.167.822, para tornar o montante igual ao indicado na despesa dos serviços integrados como transferido para SFA.

[4] Na despesa foram eliminados os *passivos financeiros*, as *operações extra-orçamentais* (indicadas pela DGO em € 369,295 milhões) e € 1.214.479 em *activos financeiros*.

[5] A coluna dos ajustamentos evidencia € -791.731.454, devido à reclassificação de *subsídios* pagos à Segurança Social (€ 5.668.828) em *transferências correntes*.

[6] A coluna dos ajustamentos relativa a *outras transferências correntes* evidencia € -94.700.920, que engloba o ajustamento de € -93.800.000 nas *transferências correntes* provenientes da União Europeia, os €- 900.000 desta reclassificação e ainda € -920 (por este montante ter sido adicionado às *transferências correntes* recebidas de SFA de forma a igualá-las às *transferências correntes* ajustadas, pagas por SFA a serviços integrados).

- Na Conta dos SFA foram ainda efectuados os seguintes ajustamentos:
  - Reclassificação de € 48.200.000 de *transferências de capital* pagas a serviços integrados, para *transferências correntes* pagas a SFA.
  - As *transferências correntes* pagas a SFA (incluindo o ajustamento referido no ponto anterior) excediam as recebidas de SFA em € 110.793. Assim, as *transferências correntes* recebidas de SFA foram aumentadas naquele montante, por contrapartida de igual redução nas *outras receitas correntes*.
  - *As transferências correntes e de capital* provenientes da Administração Local e Regional foram corrigidas, relativamente aos dados da Administração Regional, pelos valores indicados como pagos pelas regiões autónomas, do que resultou a sua redução em € 4.629.200[1] e € 6.692.566, que foram reclassificados em *outras transferências correntes e de capital*, respectivamente.
  - As *transferências correntes* provenientes dos serviços integrados foram reduzidas em € 33.024.406, para tornar o montante igual ao indicado na despesa dos serviços integrados como transferido para SFA[2] e o mesmo montante foi reduzido às *outras despesas de capital*.

    As *transferências de capital* provenientes dos serviços integrados foram reduzidas em € 29.167.822, para tornar o montante igual ao indicado na despesa dos serviços integrados como transferido para SFA[3] e o mesmo montante foi reduzido às *outras despesas de capital*.

    As *transferências de capital* provenientes dos SFA foram aumentadas em € 68.947.778, para tornar o montante igual ao indicado na despesa dos SFA como transferido para SFA e o mesmo montante foi aumentado às *outras despesas de capital*.

    Assim, em termos líquidos, as *outras despesas* de capital foram aumentadas em € 6.755.550.

Assim, a "Conta Consolidada da Administração Central" continua a apresentar várias deficiências já objecto de observação em anteriores Pareceres:

- Os ajustamentos evidenciados no Quadro III.9, pela dimensão financeira que envolvem, demonstram que existem erros significativos ao nível da classificação económica das receitas e despesas nos vários subsectores, tornando-se necessária a criação de mecanismos de acompanhamento dos procedimentos dos serviços que, por um lado, garantam uma maior fiabilidade da informação contabilística e, por outro, diminuam os ajustamentos necessários à compatibilização de valores na fase da consolidação.
- À semelhança de anos anteriores, continua a verificar-se a não apresentação tempestiva de todas as contas de gerência à DGO e o seu registo no sistema informático criado para o efeito. Em 2004, como foi já referido, essa situação abrangeu o Instituto de Conservação da Natureza, a Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra e, uma vez mais, a Assembleia da República. A DGO procurou colmatar esta falta no âmbito da "Conta Consolidada da Administração Central e da Segurança Social", considerando que a receita

[1] O valor constante da coluna dos ajustamentos engloba também a anulação das *transferências correntes* recebidas da União Europeia pelo Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu, no montante de € 797.599.770.

[2] Na coluna dos ajustamentos aparece o valor € 89.225.992, que inclui as já referidas *transferências correntes* dos serviços integrados para a Assembleia da República, FCT-UC e ICN (€ 122.250.398).

[3] Na coluna dos ajustamentos aparece o valor € -1.103.409.465, montante que resulta da exclusão das *transferências de capital* provenientes dos serviços integrados recebidas pelo FRDP (€ 1.080.565.816) e do ajustamento de € 6.324.174 (as já referidas *transferências de capital* dos serviços integrados para a Assembleia da República, FCT-UC e ICN).

destas entidades correspondia às transferências registadas na conta dos serviços integrados a seu favor e esse mesmo montante foi imputado à despesa.

Não deixando de ser uma melhoria relativamente à situação de anos transactos (em que não era considerada a execução dos organismos em falta), relativamente aos SFA que não apresentaram tempestivamente as respectivas contas de gerência, constituirá uma melhor aproximação à execução orçamental anual considerar-se a execução desses organismos reportada a Dezembro[1], quando exista, como foi o caso do ICN e da FCT-UC. Relativamente à conta da Assembleia da República, deverão ser envidados esforços para que os seus valores passem a constar dos Mapas obrigatórios da CGE e não apenas em anexo, de forma isolada[2].

Dado que a "Conta Consolidada da Administração Central", ainda que numa óptica de "caixa" (recebimentos e pagamentos), é relevante para a análise das contas desses subsectores e proporciona informação de base para a construção de indicadores fundamentais da consolidação orçamental, recomenda-se, mais uma vez, que sejam ultrapassadas as deficiências atrás apontadas.

No quadro seguinte evidenciam-se os valores da "Conta Consolidada da Administração Central" (líquida de transferências intra e entre os seus subsectores e excluindo *activos financeiros e passivos financeiros*) em termos relativos, ou seja, em percentagem das receitas e das despesas totais da Administração Central.

Observe-se que, em 2004, o subsector dos SFA representou 30,6% (€ 13.579,1 milhões) do total dessas receitas da Administração Central (€ 44.347,7 milhões), enquanto relativamente às despesas a sua percentagem se elevou a 42,4% (€ 21.876,3 milhões) do total (€ 51.548 milhões).

No total das receitas destacam-se os *impostos directos e indirectos*, que representaram 64,7% das receitas da Administração Central (sem *activos financeiros e passivos financeiros*), cobrados essencialmente pelo Estado. Destaca-se também a receita de *contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE*, que representou 12,5%[3].

Relativamente às despesas da Administração Central, as despesas com pessoal representaram 33,3% das despesas consideradas no quadro seguinte, onde se inclui a verba paga pelo Estado à CGA a título de *contribuições para a CGA*, acima mencionada. A *aquisição de bens e serviços* representou 15,6%, integrando a já mencionada verba paga pelo IGIF aos hospitais sociedades anónimas de capitais públicos (€ 1.527,7 milhões). Destaca-se também as *(outras) transferências*, rubrica residual onde se incluem as *transferências* de verbas efectuadas por serviços e fundos autónomos para os sectores exteriores à Administração Pública, essencialmente para *famílias* (€ 6.516,4 milhões, verba da qual € 6.026,5 milhões se refere a pagamentos pela CGA) e para *sociedades não financeiras* (€ 494,8 milhões).

Relativamente à "Conta Consolidada" é de referir, por último, que o saldo global da Administração Central (ou seja, do Estado e dos seus serviços e fundos autónomos), em 2004, ascendeu a € -7.200,3 milhões (um défice equivalente a 5,3% do PIB), quando no ano anterior tinha totalizado € -3.575,1 milhões (2,7% do PIB), ou seja, piorou em € 3.625,2 milhões.

[1] O registo da execução orçamental (provisória) acumulada de Dezembro é anterior ao registo dos valores da conta de gerência, não existindo, na maior parte dos casos, diferenças significativas.

[2] Para esse efeito, observa-se que continua a ser utilizado um classificador distinto do aprovado Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, o que obrigará a ajustamentos eventualmente desnecessários.

[3] Como se referiu anteriormente nesta classificação económica inclui-se uma verba paga pelo Estado à CGA (€ 3.106,6 milhões).

Quadro III.10 – Conta Consolidada da Administração Central, líquida de transferências intra e entre os subsectores e excluindo activos e passivos financeiros (em % das receitas e das despesas)

(em % das receitas e das despesas)

Classificação Económica		Serviços Integrados	SFA	Administração Central
RECEITAS				
CORRENTES	1.1 Impostos directos	25,5	0,0	25,5
	1.2 Impostos indirectos	38,5	0,7	39,2
	1.3 Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE	0,2	12,3	12,5
	1.4 Taxas multas e outras penalidades	1,1	2,8	3,9
	1.5 Rendimentos da propriedade	1,3	0,3	1,6
	1.6 Transferências correntes	0,3	5,5	5,8
	Segurança Social	*0,1*	*2,1*	*2,2*
	Administração Regional e Local	*0,0*	*0,0*	*0,0*
	Outras transferências, das quais:	*0,1*	*3,4*	*3,5*
	Resto do Mundo – UE	*0,0*	*2,7*	*2,8*
	1.7 Outras receitas correntes	1,9	2,0	3,9
CAPITAL	2.1 Transferências de capital	0,2	6,8	7,0
	Segurança Social	*0,0*	*0,0*	*0,0*
	Administração Regional e Local	*0,0*	*0,0*	*0,0*
	Outras transferências, das quais:	*0,2*	*6,8*	*7,0*
	Resto do Mundo – UE	*0,2*	*2,5*	*2,7*
	2.2 Outras receitas de capital	0,5	0,2	0,6
TOTAL DA RECEITA		**69,4** **= € 30.768,6 milhões**	**30,6** **= € 13.579,1 milhões**	**100,0** **= € 44.347,7 milhões**
DESPESAS				
CORRENTES	3.1 Despesas com pessoal	25,4	7,8	33,3
	3.2 Aquisição de bens e serviços correntes	2,3	13,3	15,6
	3.3 Juros e outros encargos	7,3	0,1	7,4
	3.4 Transferências correntes	16,1	13,4	29,5
	Segurança Social	*8,4*	*0,3*	*8,7*
	Administração Regional e Local	*3,4*	*0,1*	*3,5*
	Outras transferências	*4,4*	*12,9*	*17,3*
	3.5 Subsídios	1,4	3,0	4,4
	3.6 Outras despesas correntes	0,6	0,1	0,7
CAPITAL	4.1 Aquisição de bens de capital	1,2	2,7	3,9
	4.2 Transferências de capital	3,2	2,0	5,2
	Segurança Social	*0,0*	*0,0*	*0,0*
	Administração Regional e Local	*2,7*	*0,3*	*3,0*
	Outras transferências	0,5	1,7	2,2
	4.3 Outras despesas de capital	0,0	0,0	0,1
TOTAL DA DESPESA		**57,6** **= € 29.671,7 milhões**	**42,4** **= € 21.876,3 milhões**	**100,0** **= € 51.548,0 milhões**

Obs: Saldo Global da Administração Central (receitas - despesas)= € -7.200,3 milhões (cfr. também Quadro III.9).

CAPÍTULO IV

Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central

IV – PROGRAMA DE INVESTIMENTOS E DESPESAS DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL

4.1 – Considerações gerais

Nos termos do disposto no artigo 41.º, n.º 1, alínea e), da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, procedeu-se à análise da execução do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), com especial incidência na sua parcela anual.

A análise feita à execução do PIDDAC, para além dos fluxos constantes da Conta Geral do Estado (CGE), teve ainda em conta outros que foram apurados com base na informação recolhida no Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP) e na Direcção-Geral do Orçamento (DGO).

O presente capítulo integra, para além da análise da execução do PIDDAC, uma síntese dos resultados apurados na auditoria ao Projecto/Medida *"Empreendimento Campo Grande/Odivelas"* do Programa *"Redes de Metropolitano"*.

Tendo em vista o exercício do direito de resposta, em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos do disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram enviados às entidades competentes quer a "Análise da Execução do PIDDAC" quer o relato referente à auditoria supra mencionada.

Assim, sobre a "Análise da Execução do PIDDAC", foram ouvidos o DPP e a DGO, tendo ambos apresentado as suas alegações. As respostas, depois de analisadas, foram transcritas ou sintetizadas nos pontos próprios do presente capítulo, sempre que consideradas pertinentes.

No que respeita à auditoria atrás referida, foram ouvidas as competentes entidades e as suas alegações evidenciadas no relatório de auditoria.

A síntese elaborada, para efeitos do presente parecer, teve em consideração o teor daquelas alegações.

4.2 – Análise global

4.2.1 – Enquadramento

A análise do PIDDAC abrangeu o respectivo enquadramento legal – comunitário e nacional –, com incidência especial nas Grandes Opções do Plano (GOP)[1] e no Quadro Comunitário de Apoio III (QCA III), a previsão orçamental e a execução financeira nas diferentes fontes de financiamento, na regionalização do investimento, nos Programas orçamentais, nas classificações orgânica e económica, bem como a distribuição sectorial da despesa.

Neste âmbito, foi considerada a informação contida nas GOP, no Orçamento do Estado (OE)[2] e na CGE, assim como a informação proveniente do DPP e da DGO. Foram ainda tidos em conta, para o financiamento comunitário e nacional, o Cap. 50 e "Outras Fontes".

[1] Lei n.º 107-A/2003, de 31 de Dezembro.
[2] Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro.

4.2.2 – Estrutura do planeamento

4.2.2.1 – Normas comunitárias

O planeamento no sector público dos Estados-Membros (EM) da União Europeia (UE) encontra-se condicionado por normas de direito comunitário, originário e derivado, a eles directamente aplicáveis.

Na verdade, quer o Tratado que instituiu a Comunidade Económica Europeia (Tratado de Roma)[1] quer os diplomas de direito comunitário derivado[2], ao definirem os objectivos da União, dos Fundos Estruturais e de outros instrumentos financeiros e, bem assim, as orientações a que devem submeter-se as políticas económicas e sociais a empreender no seio da União, constituem limites materiais ao planeamento a realizar pelos Estados-Membros. De igual modo, por via dos princípios da complementaridade e da parceria[3], encontram-se os EM compelidos a empreender acções e a afectar recursos de acordo com objectivos definidos pela UE, a fim de poderem beneficiar de co-financiamento. Os recursos financeiros provenientes da União Europeia, no âmbito dos Quadros Comunitários de Apoio, são, pois, enformados por objectivos comunitários que se estendem aos vários instrumentos do planeamento nacional e, muito em especial, ao PIDDAC.

A estes constrangimentos acrescem as obrigações impostas aos EM em matéria de disciplina orçamental e financeira, resultantes dos artigos 104.º e 121.º do Tratado de Roma e desenvolvidas no Pacto de Estabilidade e Crescimento[4], tendo por objectivos a consolidação das finanças públicas e a convergência nominal e real no seio da UE.

Desde a sua adesão à CEE, em 1986, Portugal tem adoptado sempre programas de convergência, sendo relevante, para o presente parecer, o Programa de Estabilidade e Crescimento actualizado para o período 2004-2007, que tem por objectivo intermédio de prioridade elevada a consolidação orçamental.

Neste contexto, nomeadamente de prossecução do equilíbrio das contas públicas, a Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto – Lei de Enquadramento Orçamental (LEO)[5], prescreve a estruturação por programas, a sistematização por objectivos e a orçamentação por actividades, quer dos orçamentos quer das contas dos serviços sem autonomia administrativa e financeira, dos serviços e fundos autónomos e da segurança social[6]. O mesmo diploma consagra ainda o reforço do papel da auditoria e estipula, em matéria de estabilidade orçamental, que os subsectores que integram o sector público administrativo,

[1] As referências doravante feitas ao Tratado de Roma reportam-se à versão resultante das alterações introduzidas pelo Tratado da União Europeia (TUE), pelo Tratado de Amesterdão (TA) e pelo Tratado de Nice (TN). A título exemplificativo das disposições do Tratado de Roma, vejam-se os artigos 158.º e 160.º.

[2] Veja-se o Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho.

[3] Estes princípios encontram-se expressos no artigo 8.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho, que impõe constrangimentos ao planeamento pelos Estados-Membros.

[4] O Pacto está consubstanciado na Resolução do Conselho Europeu, de 17 de Junho de 1997, no Regulamento (CE) n.º 1466/1997, do Conselho, de 7 de Julho, relativo ao reforço da supervisão das situações orçamentais e à supervisão das políticas económicas, e no Regulamento (CE) n.º 1467/1997, da mesma data do anterior, referente à aceleração e clarificação da aplicação dos procedimentos relativos aos défices excessivos, já anteriormente previsto pelo Regulamento (CE) n.º 3605/1993, de 22 de Novembro (alterado pelo Regulamento (CE) n.º 475/2000, de 28 de Fevereiro, e pelo Regulamento (CE) n.º 351/2002, de 25 de Fevereiro).

[5] A Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, foi objecto de três alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, e pelas Leis n.º 23/2003, de 2 de Julho, e n.º 48/2004, de 24 de Agosto, tendo o Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho, regulamentado a LEO relativamente à estruturação do Orçamento do Estado por Programas.

[6] Cfr. os artigos 15.º e 64.º da Lei n.º 91/2001, com alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2004.

bem como os organismos que o integram, estão sujeitos, na aprovação e execução dos seus orçamentos, a três princípios fundamentais: estabilidade orçamental, solidariedade recíproca e transparência orçamental.

4.2.2.2 – Normas nacionais

Por força do disposto nas alíneas e) do artigo 80.º e f) do artigo 81.º da CRP[1], o planeamento democrático do desenvolvimento económico e social constitui um dos princípios da organização económico-social, sendo uma das incumbências prioritárias do Estado criar os instrumentos jurídicos e técnicos necessários para o efeito[2].

A hierarquia dos planos – cujos objectivos se encontram consignados no artigo 90.º da CRP – é encimada pela Lei das Grandes Opções do Plano[3], que deve *"fundamentar a orientação estratégica da política de desenvolvimento económico e social"*[4], surgindo abaixo dela os planos nacionais[5], que podem integrar Programas específicos de âmbito territorial e de natureza sectorial[6]. No que respeita aos planos nacionais, pode ainda distinguir-se, nos termos da Lei n.º 43/91, de 27 de Julho – Lei Quadro do Planeamento, os planos de médio prazo[7] e os planos anuais[8].

O Orçamento do Estado deve articular-se com as Grandes Opções do Plano desde logo, porque ambos são objecto de proposta de lei do Governo e de aprovação pela Assembleia da República[9], mas também porque a CRP, no n.º 2 do seu artigo 105.º, estatui que o Orçamento é elaborado de harmonia com as grandes opções em matéria de planeamento[10]. Esta articulação impõe a existência de instrumentos de planeamento anuais, muito embora o n.º 2 do artigo 105.º da CRP não se refira expressamente à anualidade do plano, diferentemente do que acontecia com o n.º 2 do artigo 108.º da

[1] Na versão resultante das alterações sucessivamente introduzidas pelas revisões constitucionais de 1982, 1989, 1992, 1997 e 2001 (a CRP foi objecto da sexta revisão constitucional pela Lei n.º 1/2004, de 24 de Julho).

[2] Na sequência das alterações introduzidas às alíneas deste preceito constitucional pela Lei n.º 1/2004, de 24 de Julho. A redacção anterior à Lei Constitucional n.º 1/97 referia-se apenas à criação de *"estruturas jurídicas e técnicas necessárias à instauração de um sistema de planeamento democrático da economia"*.

[3] A sua aprovação é da competência da Assembleia da República, nos termos da alínea g) do artigo 161.º da CRP, sendo a proposta da autoria do Governo.

[4] Cfr. artigo 2.º, n.º 2, da Lei Quadro do Planeamento – Lei n.º 43/91, de 27 de Julho.

[5] No âmbito das competências administrativas do Governo encontra-se a de elaborar os planos, com base nas Leis das Grandes Opções do Plano, como estatui a alínea a) do artigo 199.º da CRP.

[6] Na versão resultante da revisão constitucional de 1992, a CRP distinguia, no âmbito dos planos, o plano de desenvolvimento económico e social de médio prazo e o plano anual. Esta distinção, constante do artigo 92.º, foi abandonada na revisão de 1997, não se estabelecendo nesta quais os tipos de planos, designadamente, consoante o seu âmbito de vigência temporal. Essa ausência de pormenorização da tipologia dos planos terá ficado a dever-se à necessidade de "*abrir caminho à reelaboração, em sede de lei ordinária, da prática do planeamento*", uma vez que a tipologia instituída na anterior versão da CRP não estava a ser cumprida. Mais se pretendeu "*conferir ao legislador ordinário margem de escolha acrescida para criar instrumentos de planeamento democrático adequados à complexidade crescente das funções a exercer pelos decisores políticos*" (v. Magalhães, José, Dicionário da Revisão Constitucional, Editorial Notícias, 1999, pág. 155).

[7] Estes "r*eflectem a estratégia de desenvolvimento económico e social definida pelo Governo, tanto a nível global como a nível sectorial e regional, no período de cada legislatura"*, de acordo com o disposto no artigo 2.º, n.º 3, da Lei Quadro do Planeamento.

[8] Os planos anuais "*enunciam as medidas de política económica e social a concretizar pelo Governo no ano a que respeitam, com a sua expressão sectorial e regional, bem como a programação da sua execução financeira, prevista no Orçamento do Estado*", conforme estatui o n.º 4 do artigo 2.º da referida Lei Quadro do Planeamento.

[9] Cfr. artigo 161.º, alínea g), da CRP.

[10] Refira-se que a Lei n.º 48/2004 aditou o artigo 14.º à LEO, relativo à harmonização do OE com os planos.

versão anterior à revisão constitucional de 1997 (RC/97), cujo texto aludia de forma expressa à harmonização do Orçamento com as Grandes Opções do Plano Anual. No mesmo sentido aponta ainda o facto de o princípio da anualidade do Orçamento, previsto no artigo 4.º da Lei n.º 91/2001, ter sido consagrado constitucionalmente[1].

4.2.2.3 – Opções estratégicas e objectivos da política de investimentos

Pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 38/98, de 21 de Março, determinou o Governo a elaboração do PNDES – Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social e, na sequência deste, foi elaborado o Plano de Desenvolvimento Regional 2000-2006[2].

Nos termos da sua própria introdução, *"o Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) constitui a proposta portuguesa de enquadramento, orientação estratégica, sistematização operacional, programação financeira e estrutura organizativa que dará origem ao estabelecimento do Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006, na sequência do processo negocial comunitário"*.

O Programa do XVI Governo Constitucional[3] assumiu o cumprimento das prioridades fundamentais estabelecidas pelo anterior Governo: sanear as finanças públicas; promover a retoma acelerada da convergência com os países mais ricos da UE; recuperar a autoridade do Estado; promover um sério investimento na qualificação dos portugueses; reforçar a justiça social e a igualdade de oportunidades.

4.2.3 – Fontes de informação

Na análise do PIDDAC foram utilizadas várias fontes de informação, a saber:

Uma vez que as alterações orgânicas introduzidas com a nova estrutura do XVI Governo Constitucional não foram reflectidas na Lei do Orçamento do Estado, foi solicitada ao DPP e à DGO informação atinente à previsão estruturada por Ministério. No âmbito da previsão dos investimentos do plano, foram tidas em conta as GOP e o OE.

Relativamente à execução do OE, Cap. 50, foram considerados os valores constantes dos mapas 17 e 19 da CGE e a informação sobre as cativações das dotações orçamentais proveniente da DGO, o que permitiu que no apuramento da taxa de execução pudesse ser tida em conta a dotação disponível.

[1] Cfr. artigo nº 106.º, n.º 1, da CRP.

[2] O PNDES sucede às Opções Estratégicas para o Desenvolvimento do País no período 1994-1999, aprovadas pela Lei n.º 69/93, de 24 de Setembro, que visavam preparar Portugal para a nova envolvente sócio-económica internacional e, designadamente, para o novo contexto europeu, para a competição numa economia global e para uma vida de melhor qualidade. Por sua vez o actual PDR sucede ao Plano de Desenvolvimento Regional, apresentado por Portugal à Comissão das Comunidades Europeias, em 9 de Julho de 1993, o qual apresentava, numa linha de continuidade com o anterior, os objectivos estratégicos da convergência real entre as economias portuguesa e comunitária e da promoção da coesão económica e social no plano interno.

[3] O XVI Governo Constitucional tomou posse a 17 de Julho de 2004 e a orgânica foi aprovada pelo Decreto-Lei n.º 215-A/2004, de 3 de Setembro, com as rectificações introduzidas pela Declaração de Rectificação n.º 89/2004, de 18 de Outubro.

Na execução do PIDDAC, verificou-se que os valores contidos no mapa XV da CGE[1] tinham carácter provisório, pelo que foram considerados os dados definitivos enviados pelo DPP ao Tribunal de Contas (TC), posteriormente à publicação da CGE[2].

O facto de os valores da CGE não serem os finais prejudica a análise deste documento e é susceptível de conduzir à aprovação de dados não definitivos, relevando também o facto de esta ser uma situação recorrente (cfr. PCGE de 2003).

As divergências entre os valores provisórios da despesa efectiva constantes do mapa XV publicado e a informação definitiva enviada pelo DPP verificaram-se na componente nacional (€ 467 mil) e na comunitária (€ 0,04 mil) e ocorreram em dois Ministérios e em três Programas orçamentais.

A comparação da informação solicitada à DGO e ao DPP, no âmbito do Cap. 50, evidenciou também divergências de valores na dotação inicial, na dotação disponível e na despesa efectiva/pagamentos.

A não coincidência dos valores destas variáveis deve-se, em síntese, ao seguinte:

- No DPP, os dados financeiros (dotação inicial, dotação disponível e despesa) atinentes a cada projecto acompanham o percurso "entre Ministérios" da entidade encarregada da sua execução; na DGO o projecto é financeiramente "encerrado" no Ministério de onde sai a entidade executora e "aberto" naquele onde esta entidade entra, ficando registados no Ministério de origem os valores associados à execução verificada até à data da transição, enquanto no Ministério de destino ficam registados os saldos disponíveis nessa data.

- Relativamente às diferenças observadas na dotação definitiva em 10 dos Ministérios, o DPP identificou como causa o facto dos registos no SIPIDDAC[3] não serem correctamente efectuados pelas entidades coordenadoras, no que respeita, nomeadamente, a pedidos de descativação e de créditos especiais não autorizados, que não foram cancelados, aos montantes de saldos indevidamente introduzidos e a outros erros no carregamento de dados.

- A diferença entre os valores da execução do PIDDAC registados no SIPIDDAC e no SICPIDDAC[4] tem ocorrido, como foi referido pelo TC em anteriores Pareceres sobre a CGE, porque, no DPP, os pagamentos são apurados de acordo com os dados introduzidos pelas entidades executoras e reportam-se apenas a despesa efectuada, enquanto, na DGO, só os pagamentos dos serviços integrados representam necessariamente despesa, pois os relativos aos serviços e fundos autónomos correspondem aos levantamentos das respectivas dotações orçamentais.

Relativamente a estas divergências, a Direcção-Geral do Orçamento, em sede do contraditório, remeteu para a informação que prestou na nota n.º 154, enviada em anexo ao ofício n.º 119/DG, datado de 18 de Setembro de 2005, na qual foi referido que, *" (…) sendo os mapas relativos à Conta Geral do Estado elaborados a partir da informação constante da base de dados da DGO (SCC), excepto o mapa XV que é elaborado pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP), a partir de uma aplicação informática própria (SIPIDDAC), esta Direcção-Geral mantém a informação que consta desses mapas, oportunamente elaborados"*.

[1] Cfr. CGE de 2004, página 256 do Volume I.

[2] Os dados definitivos sobre a execução global do PIDDAC foram enviados em 26 de Agosto de 2004.

[3] O SIPIDDAC é o sistema de informação do PIDDAC.

[4] O SICPIDDAC é o sistema de informação contabilístico do PIDDAC.

4.2.4 – Princípios gerais do enquadramento do PIDDAC

Nos termos do artigo 106.º da CRP, a elaboração, organização, votação e execução da Lei do Orçamento deverão subordinar-se à LEO (Lei n.º 91/2001[1]). De acordo com o artigo 5.º, n.º 1, desta Lei[2], o *"Orçamento do Estado é unitário e compreende todas as receitas e despesas dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social"*.

A LEO regula, no Título III, Secção I, artigos 18.º a 21.º, a orçamentação por Programas, dispondo que a estruturação por Programas deve aplicar-se, designadamente, *"às despesas de investimento e desenvolvimento do orçamento dos serviços integrados e dos orçamentos dos serviços e fundos autónomos e do orçamento da segurança social e às despesas de investimento co-financiadas por fundos comunitários"* (alíneas a) e b) do n.º 3 do artigo 18.º).

Nos termos dos artigos 3.º, n.º 3, 6.º, n.º 3, alínea f) e 7.º do Decreto-Lei n.º 131/2003, de 28 de Junho, os Programas orçamentais devem evidenciar, para além do respectivo montante financeiro, os indicadores que permitam avaliar a sua economia, eficiência e eficácia, situação que não se verificou em 2004[3].

Particularmente sobre esta situação, o DPP alegou, na sua resposta: *"Desde que se adoptou a orçamentação da despesa por Programas orçamentais, no OE 2004, a definição de indicadores de economia, eficácia e eficiência previstos no Decreto-Lei n.º 131/2003 de 28 de Junho, tem vindo a constituir uma preocupação das diversas entidades envolvidas no processo de elaboração do PIDDAC. Inclusivamente o SIPIDDAC passou a contemplar esta vertente de informação. Relativamente a 2004 existem alguns destes indicadores ainda que em suporte de papel. Esta situação foi ultrapassada em 2005 estando tais elementos disponíveis em SIPIDDAC.*

Os referidos indicadores deverão naturalmente integrar e servir de suporte aos relatórios de execução do PIDDAC a elaborar pelo DPP e DGO".

De acordo com o artigo 30.º da Lei do EO, a Lei do OE[4] *"contém o articulado e os mapas orçamentais"*, designadamente, o mapa XV, que inclui os respectivos programas e medidas orçamentais, articulados com as GOP e com o QCA, evidenciando os encargos plurianuais, as fontes de financiamento e a repartição regionalizada dos programas e medidas (cfr. artigos 31.º, n.º 1, alínea a), e 32.º do citado diploma legal).

Por sua vez, a CGE compreende mapas contabilísticos gerais referentes, nomeadamente, à execução orçamental, de que fazem parte os mapas I a XIX, cuja estrutura deve ser idêntica à dos correspondentes mapas orçamentais (cfr. artigo 75.º, n.ºs 1, 2 e 7).

Verifica-se, no entanto, que os mapas XV do OE e da CGE, relativos a 2004, ainda não evidenciam, de forma clara, a compatibilização dos Programas do PIDDAC com as GOP e com os Programas do QCA e não contêm a repartição regionalizada[5].

[1] Conforme já se referiu, a Lei n.º 91/2001 foi já objecto de três alterações legislativas. Atento o âmbito temporal da análise (2004), as referências à LEO consideram as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002 e pelas Leis n.º 23/2003 e n.º 48/2004.

[2] Que consagra a definição dos princípios da unidade e da universalidade.

[3] De acordo com a informação prestada pelo DPP, em 2004 foram elaboradas propostas concretas destinadas à preparação do PIDDAC 2005.

[4] A proposta de lei do OE tem uma estrutura e um conteúdo formal idênticos aos da Lei do Orçamento (cfr. artigo 34.º da LEO).

[5] O OE para 2005 já contempla esta informação.

Os citados mapas também não identificam o financiamento comunitário por Fundo Estrutural, informação que consta do mapa 17 relativo, apenas, ao desenvolvimento das despesas dos serviços integrados.

Sobre este assunto, o DPP, nas suas alegações, informou: *"O mapa XV relativo ao PIDDAC 2005 apresenta já a articulação de cada programa orçamental com as GOP e com o(s) programa(s) operacional(is) do QCA III associado(s). Indica também nos termos legais, a localização a nível de NUT II. A partir do PIDDAC 2007 (uma vez que o PIDDAC 2006 já foi apresentado à AR), indicar-se-á também, de acordo com a sugestão do TC, o(s) fundo(s) comunitário(s) envolvido(s)"*.

4.2.5 – PIDDAC previsional

A programação inscrita no PIDDAC 2004 envolveu um total de € 5.861,3 milhões, o que representa 4,3% do Produto Interno Bruto.

Da informação contida nos documentos previsionais relativos ao PIDDAC, na sua globalidade, resultava a seguinte estrutura de financiamento:

Quadro IV.1 – Fontes de financiamento do PIDDAC previsto

(em milhões de euros)

Fontes de financiamento		Mapa XV	
		Valor	Estrutura (%)
Financiamento nacional	Cap. 50	2 361,7	40,3
	Outras Fontes	891,8	15,2
Financiamento comunitário	Cap. 50	332,4	5,7
	Outras Fontes	2 275,3	38,8
Total		**5 861,3**	**100,0**

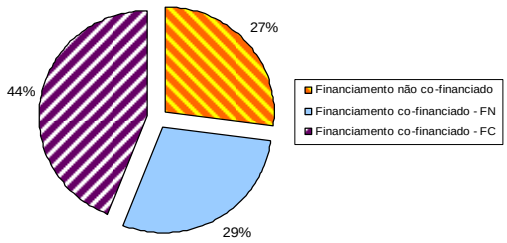
Fonte: OE de 2004.

Verifica-se, assim, que, na distribuição orçamental global do PIDDAC pelas fontes de financiamento, 55,5% (€ 3.253,5 milhões) se reporta a recursos nacionais e 44,5% (€ 2.607,7 milhões) a financiamento comunitário – Fundos Estruturais e Fundo de Coesão.

Relativamente ao financiamento nacional, 72,6% provêm do Cap. 50 do OE e os restantes 27,4% maioritariamente dos orçamentos privativos dos serviços e fundos autónomos.

A contrapartida nacional aos fundos comunitários representa cerca de 52% do financiamento nacional total.

Gráfico IV.1 – Financiamento previsto co-financiado e não co-financiado



Fonte: GOP de 2004.

A programação financeira co-financiada representa cerca de 73% do PIDDAC total previsto, correspondendo 29% a financiamento nacional e 44% a comunitário. O financiamento global destinado ao QCA III representa 66,6% da programação co-financiada (€ 3.906,5 milhões).

4.2.6 – Análise do PIDDAC - Cap. 50

4.2.6.1 – Dotação inicial e dotação final do Cap. 50

As dotações orçamentais inscritas inicialmente no Cap. 50 e destinadas à execução anual do PIDDAC foram de € 2.694,2 milhões.

As alterações orçamentais conduziram a um orçamento final de € 2.852,7 milhões, como se evidencia no quadro seguinte.

Quadro IV.2 – PIDDAC previsto (Cap. 50)

(em milhares de euros)

Ministério	Dotação inicial		Alterações orçamentais	Dotação final	
	Valor	Estrutura (%)		Valor	Estrutura (%)
EGE	269 419,5	10,0	4 319,0	273 738,6	9,6
MAET	219 727,0	8,2	68,1	219 795,1	7,7
MDN	23 164,8	0,9	10 100,0	33 264,8	1,2
MFAP	61 045,6	2,3	0,0	61 045,6	2,1
MNE	19 549,5	0,7	40,7	19 590,2	0,7
MAI	49 290,0	1,8	7 982,9	57 272,9	2,0
MJ	68 969,2	2,6	3 314,5	72 283,7	2,5
MCALHDR	142 493,0	5,3	(137,3)	142 355,7	5,0
MAPF	354 280,5	13,1	1 799,4	356 079,9	12,5
ME	139 469,1	5,2	3 725,2	143 194,3	5,0
MCIES	201 779,5	7,5	1 114,9	202 894,4	7,1
MS	105 624,5	3,9	228,4	105 852,9	3,7
MSSFC	20 107,2	0,7	0,0	20 107,2	0,7
MOPTC	748 081,4	27,8	134 834,9	882 916,3	31,0
MC	90 496,6	3,4	988,0	91 484,6	3,2
MAOT	173 316,6	6,4	(9 871,8)	163 444,8	5,7
MT	7 357,7	0,3	0,0	7 357,7	0,3
Total	**2 694 171,7**	**100,0**	**158 507,1**	**2 852 678,7**	**100,0**

Fonte: CGE de 2004 e informação proveniente da DGO.

Com excepção dos Ministérios das Finanças e da Administração Pública, da Segurança Social, da Família e da Criança e do Turismo, existiram alterações orçamentais em todos os Ministérios. Nos Ministérios do Ambiente e do Ordenamento do Território e no das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional, inversamente ao que ocorreu nos restantes, estas alterações foram no sentido da diminuição da dotação inicial.

Quadro IV.3 – PIDDAC previsto para o Cap. 50

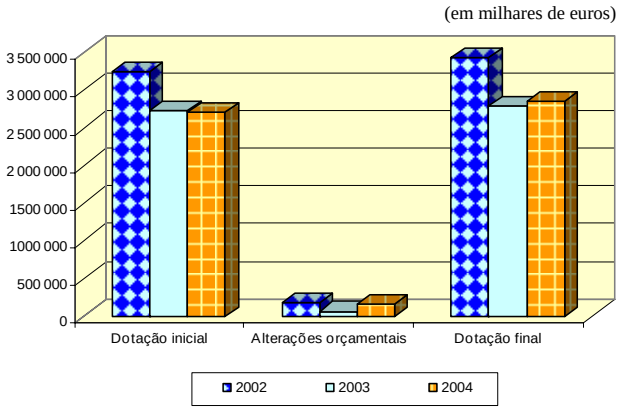
(em milhares de euros)

Dotação	2002	2003	2004
Dotação inicial	3 245 107,7	2 713 559,6	2 694 171,7
Alterações orçamentais	175 213,1	66 143,2	158 507,1
Dotação final	3 420 320,8	2 779 702,8	2 852 678,7

Fonte: CGE de 2002, CGE de 2003 e CGE de 2004

Gráfico IV.2 – PIDDAC previsto para o Cap. 50

(em milhares de euros)



Fonte: OE e CGE de 2002, 2003 e 2004.

Em 2004, as alterações orçamentais do Cap. 50, no total de € 158,5 milhões, representaram uma variação de 5,9%.

Estas alterações orçamentais foram inferiores às de 2002 e superiores às verificadas em 2003, as quais representaram € 175,2 milhões e € 66,1 milhões, correspondendo às variações de 5,4% e de 2,4%, respectivamente.

4.2.6.2 – Execução do Cap. 50

A evolução global dos pagamentos, de 2003 para 2004, registou uma variação de € 48,5 milhões, correspondendo a um acréscimo de 2,1%.

Comportamento inverso ocorreu em relação a 2002, ano em que se verificou uma variação negativa de € 166,3 milhões, o que corresponde a 6,7%.

Quadro IV.4 – PIDDAC previsto e executado - Cap. 50

(em milhões de euros)

Dotação/Pagamentos	2002	2003	2004	Variação	
				2002-2004	2003-2004
Dotação inicial (A)	3 245,1	2 713,6	2 694,2	(550,9)	(19,4)
Dotação final (B)	3 420,3	2 779,7	2 852,7	(567,6)	73,0
Pagamentos (C)	2 477,8	2 262,9	2 311,5	(166,3)	48,5
Taxa de execução (C/B)	72,4	81,4	81,0	8,6	(0,4)

Fonte: CGE de 2002, 2003 e 2004.

No quadro seguinte é analisada a taxa de execução dos Investimentos do Plano, Cap. 50, por Ministério, considerando a dotação final e a dotação disponível.

Quadro IV.5 – PIDDAC previsto e executado por Ministério - Cap. 50

(em milhares de euros)

Ministério	Dotação final (A)	Taxa (D/A)	Cativos (B)	Dotação disponível (C=A-B)	Taxa (D/C)	Pagamentos (D)	
						Valor	Estrutura (%)
EGE	273 738,6	45,8	20 226,0	253 512,6	49,4	125 288,8	5,4
MAET	219 795,1	82,8	34 561,4	185 233,7	98,2	181 947,6	7,9
MDN	33 264,8	62,1	1 088,1	32 176,6	64,2	20 659,5	0,9
MFAP	61 045,6	57,4	9 425,4	51 620,3	67,9	35 050,8	1,5
MNE	19 590,2	56,5	3 061,3	16 528,9	67,0	11 066,4	0,5
MAI	57 272,9	83,0	7 317,6	49 955,3	95,1	47 525,1	2,1
MJ	72 283,7	80,1	8 521,1	63 762,6	90,8	57 924,9	2,5
MCALHDR	142 355,7	75,4	23 640,7	118 715,0	90,5	107 387,1	4,6
MAPF	356 079,9	93,4	3 162,9	352 917,0	94,2	332 574,4	14,4
ME	143 194,3	77,0	14 305,9	128 888,5	85,5	110 253,2	4,8
MCIES	202 894,4	92,6	8 432,4	194 462,0	96,6	187 859,2	8,1
MS	105 852,9	79,3	13 815,9	92 037,0	91,2	83 899,2	3,6
MSSFC	20 107,2	83,4	3 018,6	17 088,6	98,2	16 772,9	0,7
MOPTC	882 916,3	95,0	31 627,0	851 289,3	98,5	838 381,8	36,3
MC	91 484,6	79,4	11 697,0	79 787,6	91,0	72 645,3	3,1
MAOT	163 444,8	49,8	20 838,9	142 606,0	57,1	81 391,9	3,5
MT	7 357,7	11,4	477,6	6 880,1	12,2	841,1	0,0
Total	**2 852 678,7**	**81,0**	**215 217,7**	**2 637 461,0**	**87,6**	**2 311 469,0**	**100,0**

Fonte: CGE de 2004 e elementos fornecidos pela DGO.

A taxa de execução do PIDDAC, Cap. 50, face à dotação inicial (€ 2.694,2 milhões), foi de 85,6%.

Considerando como base de apuramento a dotação final e a dotação disponível, esta taxa situou-se em 81,0% e 87,6%, respectivamente.

Dos 17 Ministérios em análise e referidos no quadro anterior, 10 apresentaram taxas de execução (face à dotação disponível) que variaram entre os 98,5% e os 90,5%, ou seja, superiores à taxa de execução global que foi de 87,6%. Os Ministérios das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, das Actividades Económicas e do Trabalho, da Segurança Social, Família e da Criança apresentaram as melhores taxas de execução, com 98,5%, o primeiro, e 98,2%, os outros dois.

O Ministério do Turismo apresentou a menor taxa de execução (12,2%).

A distribuição dos valores pelos diferentes Ministérios constantes do quadro IV.5 revela que o Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações absorveu 36,3% dos pagamentos, seguindo-se-lhe os Ministérios da Agricultura, Pescas e Florestas e o da Ciência, Inovação e Ensino Superior, com 14,4% e 8,1%, respectivamente.

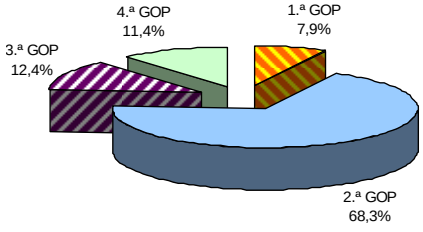
4.2.7 – Análise do PIDDAC global

4.2.7.1 – Despesa prevista face às prioridades das GOP

O financiamento total afecto ao PIDDAC pretendeu contribuir para a concretização das grandes opções de política económica e social definidas pelo Governo, da seguinte forma (ver gráfico IV.3):

- 1.ª Grande Opção – Consolidar um Estado com autoridade, moderno e eficaz (7,9%);
- 2.ª Grande Opção – Sanear as finanças públicas e desenvolver a economia (68,3%);
- 3.ª Grande Opção – Investir na qualificação dos portugueses (12,4%);
- 4.ª Grande Opção – Reforçar a justiça social e garantir a igualdade de oportunidades (11,4%).

Gráfico IV.3 – PIDDAC previsto face às prioridades das GOP



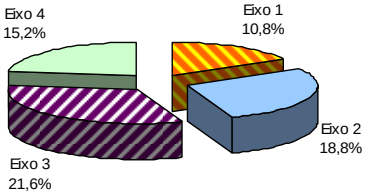
Fonte: GOP de 2004.

4.2.7.2 – Despesa prevista por eixo do QCA III

No PIDDAC destinado à programação co-financiada (QCA III), a distribuição dos valores, por eixo, foi a seguinte (ver gráfico IV.4):

- Eixo 1 – Elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social (10,8%);
- Eixo 2 – Alterar o perfil produtivo em direcção às actividades do futuro (18,8%);
- Eixo 3 – Afirmar a valia do território e a posição geoeconómica do País (21,6%);
- Eixo 4 – Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão social (15,2%).

Gráfico IV.4 – PIDDAC previsto por eixos do QCA III



Fonte: GOP de 2004.

Na sua resposta o Departamento de Prospectiva e Planeamento esclareceu, remetendo para os esclarecimentos que se encontram evidenciados no ponto 4.2.7.5, que *"(…) pelo mesmo motivo, os valores relativos ao QCA III no Relatório de Execução do DPP poderão não ser coincidentes com os que se apresentam no documento"*.

4.2.7.3 – Despesa prevista por região

Por virtude das características do investimento efectuado no âmbito do PIDDAC, nomeadamente, a sua incidência nacional ou regional alargada, cerca de 20% da despesa não foi passível de afectação geográfica.

O total da despesa regionaliza, por NUT, foi distribuída pela ordem seguinte (cfr. gráfico IV.5): Região Norte (26,5%), Região de Lisboa e Vale do Tejo (24,3%), Região Centro (14,4%), Alentejo (8,8%), Algarve (4,1%) e Regiões Autónomas e Estrangeiro (cerca de 2,5%).

Gráfico IV.5 – PIDDAC regionalizado previsto



Fonte: OE de 2004.

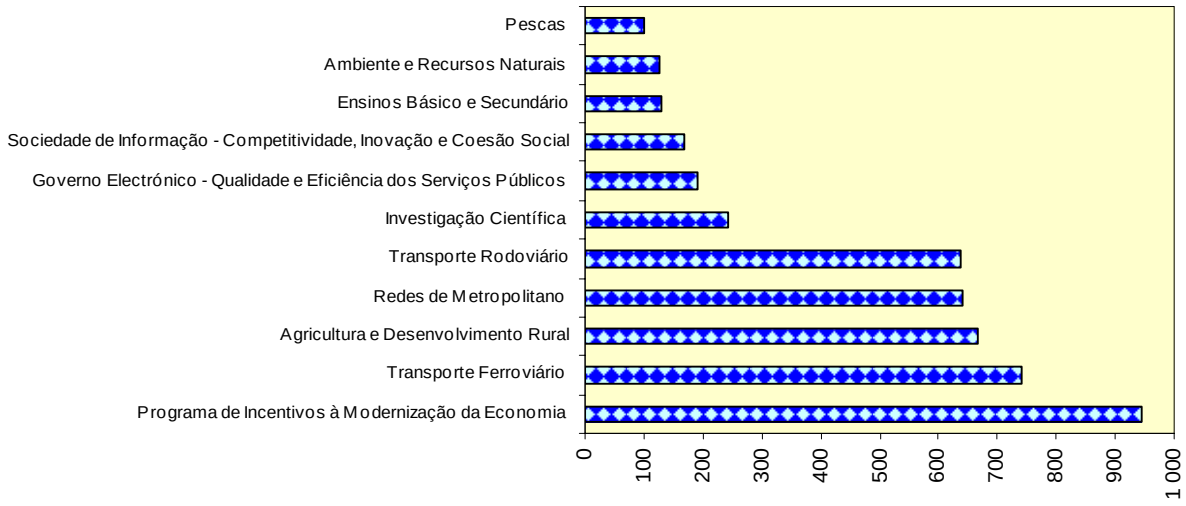
4.2.7.4 – Despesa prevista por Programa orçamental

Para 2004, o PIDDAC contemplou 52 Programas orçamentais, que incluíram 921 Medidas, desdobradas em 2.495 Projectos, com um financiamento total de € 5.861,3 milhões.

No gráfico IV.6 estão referidos 11 dos 52 Programas orçamentais, os quais representam 78,3% do total do PIDDAC inicial (€ 4.589,1 milhões).

Gráfico IV.6 – PIDDAC previsto para os onze Programas orçamentais mais significativos

(em milhares de euros)



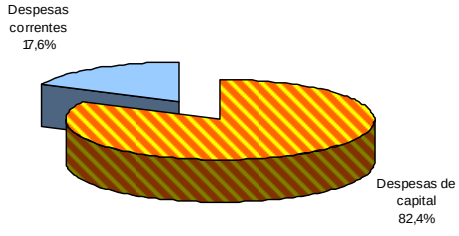
Fonte: OE de 2004.

O Programa de "Incentivos à Modernização da Economia" (PRIME) foi o mais relevante, tendo envolvido € 944 milhões de financiamento total e contemplado um financiamento comunitário de € 764,5 milhões.

4.2.7.5 – Natureza da despesa prevista

Do total do financiamento do PIDDAC previsto (cfr. gráfico IV.7), 82,4% abrangia despesas de capital e 17,6% despesas de natureza corrente, estas últimas associadas maioritariamente a projectos de investimento co-financiado.

Gráfico IV.7 – Natureza da despesa prevista



Fonte: GOP de 2004.

No âmbito do contraditório, o DPP veio referir: *"(…) Os valores constantes do Capítulo do documento das Grandes Opções do Plano Relativo ao PIDDAC 2004 decorreram de um apuramento preliminar efectuado antes de 15 de Setembro de 2003 (data de submissão daquele documento ao Parecer do Conselho Económico e Social), não coincidindo com a informação final sobre o PIDDAC Inicial constante do SIPIDDAC; assim, alguns valores constantes do Parecer do TC em apreço, estando correctos à luz do documento das GOP de 2004 de onde foram extraídos, não correspondem à informação final aprovada pela Assembleia da República. Estão neste caso os valores finais relativos ao* ***peso das despesas correntes e de capital*** *que se situaram em 16% e 84%, respectivamente, quando, nas GOP, eram referidos 17,6% e 82,4%"*.

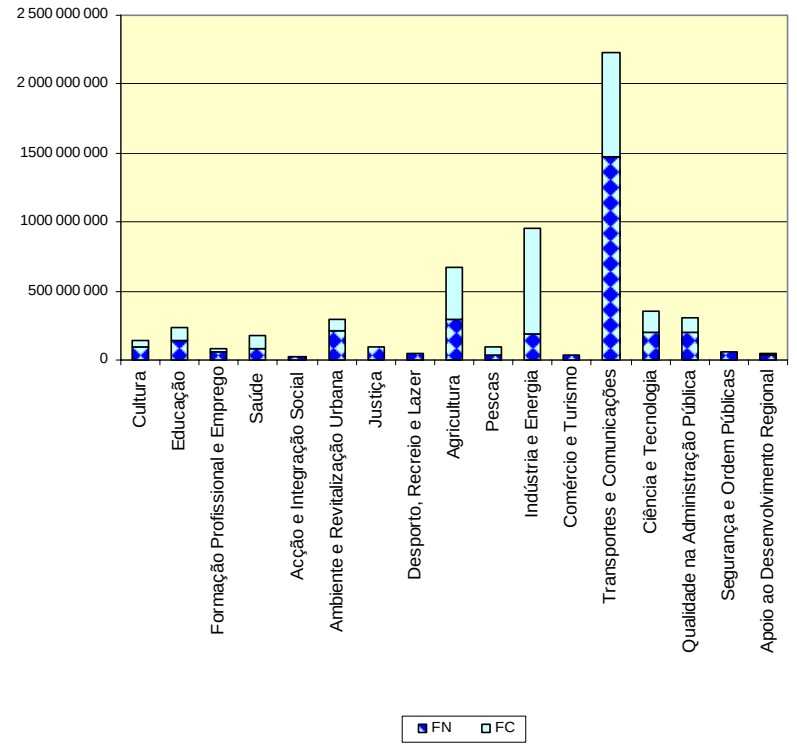
A despesa orientada para projectos de investimento executados por entidades que integram subsectores institucionais exteriores ao Estado, designadamente Empresas Públicas e Privadas não financeiras, Serviços e Fundos Autónomos, Empresas Privadas e Famílias, a financiar pelo PIDDAC, representou 63%.

4.2.7.6 – Despesa prevista por sector

Como resulta do gráfico a seguir apresentado, o financiamento da programação atinente ao exercício das funções de soberania, nomeadamente, Justiça e Segurança e Ordem Públicas, foi fundamentalmente nacional, concretizado pelo Orçamento do Estado.

Gráfico IV.8 – PIDDAC previsto por sector

(em euros)



Fonte: OE de 2004.

Ao sector dos transportes e comunicações foram afectos € 2.228 milhões, correspondendo € 1.475,1 milhões à componente nacional e € 752,9 milhões à comparticipação comunitária. O valor

orçamentado para este sector representou 38,0% do financiamento total, 45,3% do financiamento nacional e 28,9% do comunitário.

Ao sector produtivo, abrangendo a agricultura, as pescas, a indústria, a energia, o comércio e o turismo, foi destinado um financiamento de € 1.768 milhões, 30,2% do total do PIDDAC.

4.2.7.7 – Despesa prevista por Ministério

Pela leitura do quadro seguinte verifica-se que o MOPTC, com € 2.175,4 milhões, apresentava o mais elevado financiamento previsto (37,1% do total), seguindo-se o MAET, com € 1.052,9 milhões (18,0%), e o MAPF, com € 793,2 milhões (13,5%); o MNE, o MDN, o MAI e o MT situavam-se em valores inferiores a 1%.

Quadro IV.6 – PIDDAC previsto por Ministério

(em milhões de euros)

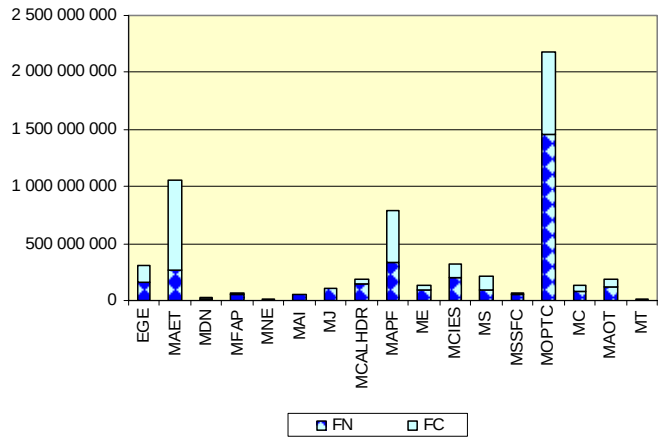
Ministério	Financiamento nacional		Financiamento comunitário		Financiamento total	
	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)	Valor	Estrutura (%)
EGE	161,9	5,0	149,5	5,7	311,4	5,3
MAET	270,5	8,3	782,4	30,0	1 052,9	18,0
MDN	12,0	0,4	11,1	0,4	23,2	0,4
MFAP	56,0	1,7	6,3	0,2	62,3	1,1
MNE	17,4	0,5	2,2	0,1	19,5	0,3
MAI	49,3	1,5	0,0	0,0	49,3	0,8
MJ	107,7	3,3	4,1	0,2	111,8	1,9
MCALHDR	144,4	4,4	46,3	1,8	190,7	3,3
MAPF	338,0	10,4	455,2	17,5	793,2	13,5
ME	93,2	2,9	46,6	1,8	139,8	2,4
MCIES	200,6	6,2	126,1	4,8	326,7	5,6
MS	90,4	2,8	119,5	4,6	209,9	3,6
MSSFC	57,2	1,8	8,1	0,3	65,2	1,1
MOPTC	1 452,6	44,6	722,8	27,7	2 175,4	37,1
MC	84,7	2,6	46,4	1,8	131,0	2,2
MAOT	114,2	3,5	74,9	2,9	189,1	3,2
MT	3,4	0,1	6,3	0,2	9,7	0,2
Total	**3 253,5**	**100,0**	**2 607,8**	**100,0**	**5 861,3**	**100,0**

Fonte: OE de 2004 e elementos fornecidos pelo DPP.

Conforme resulta do gráfico seguinte, o financiamento comunitário orientou-se fundamentalmente para os Ministérios envolvidos na programação financeira do QCA III, em especial os responsáveis pelos incentivos ao sector produtivo.

Gráfico IV.9 – PIDDAC previsto por Ministério

(em euros)



Fonte: OE de 2004 e informação proveniente do DPP.

No Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho, o financiamento comunitário previsto representa 77,6% do programado, tendo especial relevância o PRIME. Também, de modo idêntico, nos Ministérios da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas e da Saúde, os fundos comunitários previstos envolveram mais de 50% do seu financiamento total.

4.2.7.8 – PIDDAC global inicial, final e disponível

Os valores do PIDDAC inicial, final e os montantes disponíveis são evidenciados no quadro seguinte, verificando-se que o financiamento nacional "Outras Fontes", tanto no PIDDAC final como no disponível, representou um aumento de 50,6% do montante orçamentado.

Nas restantes fontes de financiamento, esses valores apresentaram taxas negativas, com excepção da dotação final (6,8%) do Cap. 50 – FN.

Quadro IV.7 – PIDDAC inicial, final e disponível por fonte de financiamento

(em milhões de euros)

Fontes de financiamento		PIDDAC inicial		PIDDAC final		PIDDAC disponível		Diferenças			
		(A)	Estrutura (%)	(B)	Estrutura (%)	(C)	Estrutura (%)	(B-A)	%	(C-A)	%
Financiamento nacional	Cap. 50	2 361,7	40,3	2 521,2	39,1	2 306,0	37,0	159,5	6,8	(55,7)	(2,4)
	Outras fontes	891,8	15,2	1 343,3	20,8	1 343,3	21,5	451,5	50,6	451,5	50,6
Financiamento comunitário	Cap. 50	332,4	5,7	329,3	5,1	329,3	5,3	(3,1)	(0,9)	(3,1)	(0,9)
	Outras fontes	2 275,3	38,8	2 257,5	35,0	2 257,5	36,2	(17,8)	(0,8)	(17,8)	(0,8)
Total		**5 861,3**	**100,0**	**6 451,3**	**100,0**	**6 236,1**	**100,0**	**590,0**	**10,1**	**374,8**	**6,4**

Fonte: OE de 2004 e elementos fornecidos pelo DPP.

A diferença entre os valores do PIDDAC inicial e o final é de € 590 milhões (10,1%) e reporta-se a um acréscimo de € 611,0 milhões no financiamento nacional e a uma redução de € 21,0 milhões no financiamento comunitário.

O PIDDAC disponível, face ao inicial, teve um acréscimo de € 374,8 milhões e uma redução de € 215,2 milhões[1] em relação ao PIDDAC final.

Embora se constate diferenças entre os valores do PIDDAC inicial e do disponível, a estrutura do financiamento das várias fontes de financiamento manteve-se idêntica.

4.2.7.9 – Execução do PIDDAC global

A execução financeira global do PIDDAC é a que consta do quadro IV.8, no qual se faz a comparação entre os valores orçamentados e os executados.

À semelhança do ocorrido em 2003, a taxa de execução do financiamento nacional foi superior à taxa de execução do PIDDAC total e à do financiamento comunitário.

Quadro IV.8 – PIDDAC disponível e executado por fonte de financiamento

(em milhões de euros)

Fontes de financiamento		PIDDAC disponível		PIDDAC executado		(A-B)	(B/A)
		(A)	Estrutura (%)	(B)	Estrutura (%)		
Financiamento nacional	Cap. 50	2 306,0	37,0	2 070,9	45,4	235,1	89,8
	Outras fontes	1 343,3	21,5	951,7	20,8	391,6	70,8
Financiamento comunitário	Cap. 50	329,3	5,3	92,5	2,0	236,8	28,1
	Outras fontes	2 257,5	36,2	1 450,8	31,8	806,7	64,3
Total		**6 236,1**	**100,0**	**4 565,9**	**100,0**	**1 670,2**	**73,2**

Fonte: Elementos fornecidos pelo DPP.

Considerando os valores do PIDDAC disponível, a taxa de execução global foi de 73,2% (€ 4.565,9 milhões), a taxa de execução do financiamento nacional de 82,8% (€ 3.022,6 milhões) e a do financiamento comunitário de 59,7% (€ 1.543,3 milhões).

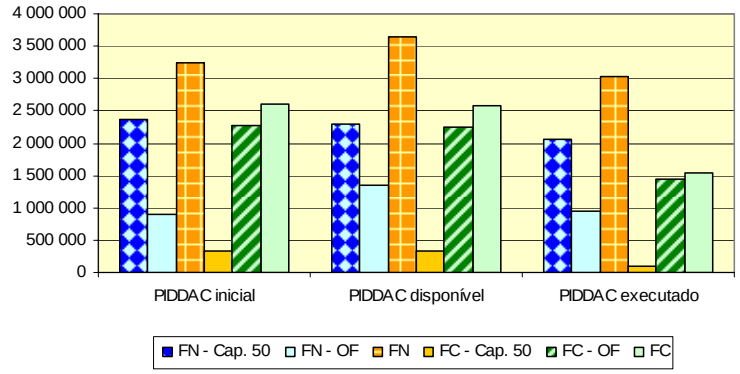
Tendo em conta a dotação inicial, a taxa de execução global do PIDDAC foi de 77,9%, a da execução do financiamento nacional de 92,9% e a da componente comunitária de 59,2%. Calculando estas taxas com base na dotação final, a execução global foi de 70,8%, a do financiamento nacional de 78,2% e a da componente comunitária de 59,7%.

Face à taxa de execução apurada considerando o PIDDAC inicial e comparando os valores com os de 2003, verifica-se que, no ano de 2004, a taxa de execução foi superior à do ano transacto em 1 ponto percentual. Contudo, o valor da execução foi inferior em € 245,3 milhões. Comparativamente a 2002, a taxa de execução global foi superior em 3,5 pontos percentuais, embora, em valor nominal, a execução tenha sido inferior em € 375,0 milhões.

[1] A diferença apurada entre a dotação disponível e a dotação final reflecte o valor dos cativos atinentes ao Cap. 50.

Gráfico IV.10 – PIDDAC inicial, disponível e executado por fonte de financiamento

(em milhares de euros)



Fonte: OE 2004 e elementos fornecidos pelo DPP.

O gráfico refere a variação dos montantes nas diferentes fontes de financiamento do PIDDAC inicial, disponível e executado. Comparando o PIDDAC executado com o inicial e o disponível, verifica-se que o financiamento comunitário apresentou a maior redução, tanto na componente do Cap. 50 como em "Outras Fontes".

4.2.7.9.1 – Execução face às prioridades das GOP

A execução do PIDDAC por prioridades das GOP é evidenciada no quadro seguinte:

Quadro IV.9 – PIDDAC executado por prioridades das GOP

(em milhões de euros)

GOP	Financiamento nacional			Financiamento comunitário			Total
	Cap. 50	Outras Fontes	Total	Cap. 50	Outras Fontes	Total	
Consolidar um Estado com autoridade, moderno e eficaz	196,9	49,5	246,4	7,1	2,4	9,5	255,9
Sanear as finanças públicas e desenvolver a economia	1 259,4	807,4	2 066,8	26,9	1 264,5	1 291,4	3 358,3
Investir na qualificação dos portugueses	341,1	55,0	396,1	40,7	109,7	150,3	546,4
Reforçar a justiça social e garantir a igualdade de oportunidades	273,5	39,8	313,3	17,8	74,2	92,0	405,3
Total	**2 070,9**	**951,7**	**3 022,6**	**92,5**	**1 450,8**	**1 543,3**	**4 565,9**

Fonte: Elementos fornecidos pelo DPP.

Verifica-se que a execução global do PIDDAC, face às prioridades das GOP, foi a seguinte: a 2.ª Grande Opção abrangeu uma execução de € 3.358,3 milhões (73,6% do total da despesa); seguiu-se a 3.ª Grande Opção com € 546,4 milhões (12%); a 4.ª Grande Opção e a 1.ª Grande Opção tiveram execuções inferiores a € 500 milhões (representaram, respectivamente, 8,9% e 5,6%).

4.2.7.9.2 – Execução por eixo do QCA III

O PIDDAC executado, afecto à programação co-financiada, eixos 1, 2, 3, 4 e "Assistência Técnica", representa cerca de 55,7% do total e um montante de € 2.545,3 milhões, e não 66,6% e um montante de € 3.906,5 milhões, como previsto.

Quadro IV.10 – PIDDAC executado por eixo do QCA III

(em milhões de euros)

Eixo	Financiamento nacional		Financiamento comunitário		Total
	Cap. 50	Outras Fontes	Cap. 50	Outras Fontes	
Eixo 1 – Elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social	199,0	22,8	22,1	120,1	364,0
Eixo 2 – Alterar o perfil produtivo em direcção às actividades do futuro	185,9	10,9	4,1	618,7	819,6
Eixo 3 – Afirmar a valia do território e da posição geoeconómica do País	204,9	363,9	6,9	134,9	710,5
Eixo 4 – Promover o desenvolvimento sustentável das regiões e a coesão nacional	262,3	38,3	57,1	289,2	646,9
Assistência Técnica	0,9	1,2	0,0	2,2	4,3
Total	**853,1**	**437,1**	**90,2**	**1 165,1**	**2 545,3**

Fonte: Elementos fornecidos pelo DPP.

A distribuição da execução do PIDDAC, por eixo, foi, por ordem decrescente, a seguinte: Eixo 2, € 819,6 milhões (32,2%); Eixo 3, € 710,5 milhões (27,9%); Eixo 4, € 646,9 milhões (25,8%) e Eixo 1, € 364,0 milhões (14,3%).

4.2.7.9.3 – Execução por região

Como se refere no ponto 4.2.7.3, existe investimento que, pelas suas características de incidência nacional distribuída por várias regiões, não é afecto a uma em concreto. Esta situação verificou-se relativamente a 13,3% (€ 606,5 milhões) da execução do PIDDAC e não, como previsto, a 20% (€ 1.140,8 milhões).

Quadro IV.11 – PIDDAC executado por Região

(em milhões de euros)

Região	Financiamento nacional		Financiamento comunitário		Total
	Cap. 50	Outras Fontes	Cap. 50	Outras Fontes	
Norte	496,6	474,7	12,2	443,3	1 426,8
Centro	305,0	103,9	11,8	261,5	682,2
Lisboa e Vale do Tejo	513,9	236,3	40,3	426,8	1 217,4
Alentejo	141,5	28,1	13,3	166,7	349,5
Algarve	111,4	36,6	0,9	32,8	181,7
Madeira	4,3	2,6	0,0	6,0	13,0
Açores	25,6	3,9	0,0	12,1	41,6
Estrangeiro	47,3	0,0	0,0	0,0	47,3
Várias NUT do Continente	347,7	62,2	12,9	79,5	502,4
Várias NUT (País)	77,6	3,4	0,9	22,2	104,1
Total	**2 070,9**	**951,7**	**92,5**	**1 450,8**	**4 565,9**

Fonte: Elementos fornecidos pelo DPP.

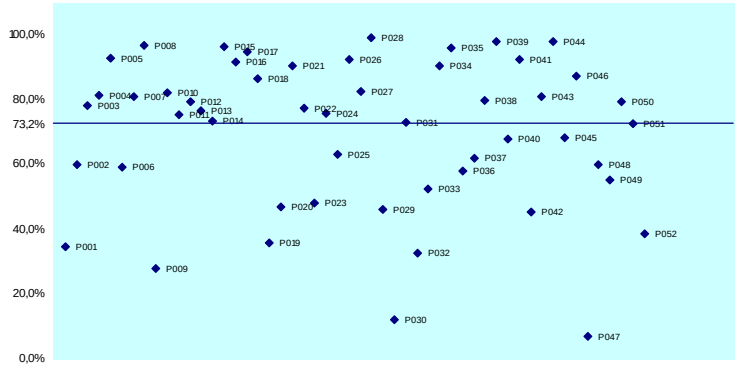
Como o quadro IV.11 indica, o investimento na Região Norte envolveu uma verba de € 1.426,8 milhões, o que representou 31,2% do total, a Região de Lisboa e Vale do Tejo executou 26,7% do total, a que corresponde € 1.217,4 milhões, o Centro executou 14,9% (€ 682,2 milhões), o Alentejo 7,7% (€ 349,5 milhões) e o Algarve 4,0% (€ 181,7 milhões).

Na Madeira e nos Açores, o investimento envolveu valores inferiores a 1% do total, € 13,0 milhões e € 41,6 milhões, respectivamente.

4.2.7.9.4 – Execução por Programa Orçamental

A taxa de execução do PIDDAC, nos 52 Programas orçamentais, variou entre os 99,4% (P39-Euro 2004) e os 6,9% (P47-Transporte Aéreo). É de referir que 21 dos Programas orçamentais apresentaram taxas superiores a 80% e 10 inferiores a 50%.

Gráfico IV.11 – Taxa de execução global dos Programas orçamentais



Fonte: Elementos fornecidos pelo DPP.

Os 11 Programas referidos no ponto 4.2.7.4, envolvendo 78,3% do PIDDAC inicial (€ 4.589,1 milhões) e 79,5% do disponível (€ 4.957,4 milhões), representaram 81,2% do PIDDAC executado (€ 3.709,1 milhões).

Quadro IV.12 – Taxas de execução por fonte de financiamento dos 11 Programas orçamentais com maior relevância financeira

	Financiamento Nacional			Financiamento Comunitário			Total
	Cap. 50	Outras Fontes	Total	Cap. 50	Outras Fontes	Total	
P1 – Sociedade de informação - competitividade, inovação e coesão social	78,6	100,0	78,7	3,6	58,3	4,6	34,9
P2 – Governo electrónico - qualidade e eficiência dos serviços públicos	72,4	79,0	73,9	15,8	69,4	31,9	60,3
P3 – Investigação científica	96,0	29,8	92,3	30,8	62,3	57,6	78,4
P18 – Ensinos básico e secundário	98,3	0,0	98,3	68,9	57,9	68,8	86,6
P29 – Ambiente e recursos naturais	87,3	9,6	86,7	6,7	36,5	10,9	46,2
P41 – Agricultura e desenvolvimento rural	94,3	81,6	93,7	32,2	91,9	91,4	92,4
P42 – Pescas	57,4	30,9	47,6	15,1	46,1	44,7	45,6
P44 – Transporte rodoviário	99,9	98,9	99,8	25,5	91,7	91,7	98,3
P45 – Transporte ferroviário	99,3	80,5	81,9	47,3	36,4	36,5	68,3
P46 – Redes de metropolitano	100,0	92,4	94,3	76,8	69,5	70,7	87,3
P49 – Programa de incentivos à modernização da economia	64,5	5,3	39,6	0,0	60,6	60,6	55,4
Total	**91,8**	**75,9**	**85,6**	**26,6**	**66,6**	**61,6**	**74,8**
PIDDAC total	**89,8**	**70,8**	**82,8**	**28,1**	**64,3**	**59,7**	**73,2**

Fonte: Elementos fornecidos pelo DPP.

A taxa média da execução destes 11 Programas orçamentais foi de 74,8%, valor que se aproxima da taxa média da execução total do PIDDAC (73,2%).

Os 3 Programas com a mais elevada taxa de execução foram o P44 – Transporte Rodoviário (98,3%, € 841,6 milhões), o P41 – Agricultura e Desenvolvimento Rural (92,4%, € 662,9 milhões) e o P46 – Redes de Metropolitano (87,3%, € 448,7 milhões).

Destes 11 Programas, 6 apresentaram taxas de execução inferiores à média, destacando-se o P1 – Sociedade de Informação - Competitividade, Inovação e Coesão Social, que apresentou a menor taxa de execução (35%), e o P24 – Pescas e o P29 – Ambiente e Recursos Naturais, ambos com cerca de 46%.

4.2.7.9.5 – Execução por classificação económica

Relativamente à natureza da despesa, a execução da despesa corrente foi de € 664,7 milhões, representando cerca de 14,6% do total. Para esta despesa corrente, a componente nacional contribuiu com € 507,6 milhões (76,4%) e a comunitária com € 157,1 milhões (23,6%).

A despesa de capital (€ 3.901,2 milhões) representou 85,4% do total, correspondendo a componente nacional a € 2.515 milhões (64,5%) e a comunitária a € 1.386,1 milhões (35,5%).

Quadro IV.13 – PIDDAC executado por natureza da despesa e fonte de financiamento

(em milhões de euros)

Natureza da despesa	Financiamento nacional			Financiamento comunitário			Total	
	Cap. 50	Outras Fontes	Total	Cap. 50	Outras Fontes	Total	Valor	Estrutura (%)
Despesas com pessoal	10,5	0,4	10,9	2,0	7,5	9,5	20,4	0,4
Aquisição de bens e serviços	187,8	12,7	200,5	11,6	27,8	39,4	239,9	5,3
Juros e outros encargos	0,8	0,0	0,8	0,0	0,0	0,0	0,8	0,0
Transferências correntes	263,4	14,5	277,9	2,2	88,9	91,1	369,0	8,1
Subsídios	5,4	11,3	16,8	0,1	16,9	17,0	33,7	0,7
Outras despesas correntes	0,7	0,0	0,7	0,0	0,1	0,1	0,8	0,0
Sub total	468,7	38,9	507,6	15,9	141,3	157,1	664,7	14,6
Aquisição de bens de capital	953,9	143,1	1 097,1	51,1	301,0	352,1	1 449,2	31,7
Transferências de capital	597,9	769,6	1 367,5	25,5	839,7	865,1	2 232,6	48,9
Activos financeiros	50,4	0,0	50,4	0,0	168,9	168,9	219,3	4,8
Outras despesas de capital	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Sub total	1 602,2	912,8	2 515,0	76,6	1 309,5	1 386,1	3 901,2	85,4
Total	**2 070,9**	**951,7**	**3 022,6**	**92,5**	**1 450,8**	**1 543,3**	**4 565,9**	**100,0**

Fonte: Elementos fornecidos pelo DPP.

Os agrupamentos económicos com maior execução do investimento foram as "transferências de capital", que representam cerca de 48,9% (€ 2.232,6 milhões), seguindo-se a "aquisição de bens de capital", com 31,7% (1.449,2 milhões) e as "transferências correntes", com 8,1% (€ 369 milhões).

4.2.7.9.6 – Execução por sector

A execução do PIDDAC, por sector, manteve a tendência verificada em anos anteriores. No Sector dos Transportes, a execução foi de € 2.012,1 milhões e representou 44,1% da execução global. Nos Sectores da Agricultura e da Indústria e Energia as percentagens foram superiores a 13%. No conjunto, estes 3 sectores tiveram uma execução de € 3.281 milhões (71,9% do total).

Quadro IV.14 – PIDDAC executado por sector e fonte de financiamento

(em milhões de euros)

Sector	Financiamento Nacional		Financiamento Comunitário		Total	Estrutura (%)
	Cap. 50	Outras fontes	Cap. 50	Outras fontes		
Cultura	72,4	0,1	3,1	10,8	86,4	1,9
Educação	104,2	22,4	32,9	18,8	178,3	3,9
Formação profissional e emprego	1,0	33,9	2,3	17,4	54,6	1,2
Saúde	52,7	12,5	8,1	36,6	109,9	2,4
Acção e integração social	14,3	0,0	0,0	4,9	19,2	0,4
Ambiente e revitalização urbana	143,1	2,2	5,9	7,3	158,5	3,5
Justiça	41,5	24,2	3,4	0,0	69,1	1,5
Desporto, recreio e lazer	35,0	1,3	0,0	0,2	36,5	0,8
Agricultura	277,1	11,8	0,6	376,3	665,9	14,6
Pescas	15,1	4,9	0,0	39,6	59,5	1,3
Industria e energia	105,4	6,1	2,1	489,4	603,0	13,2
Comércio e turismo	21,8	0,1	0,0	0,0	21,8	0,5
Transportes e comunicações	836,0	783,8	22,1	370,2	2 012,1	44,1
Ciência e tecnologia	183,0	2,3	3,1	48,6	237,0	5,2
Modernização da administração pública	89,0	39,0	8,1	24,4	160,6	3,5
Segurança e ordem pública	57,5	6,7	0,0	0,0	64,3	1,4
Apoio ao desenvolvimento regional	21,8	0,5	0,6	6,2	29,1	0,6
Total	**2 070,9**	**951,7**	**92,5**	**1 450,8**	**4 565,9**	**100,0**

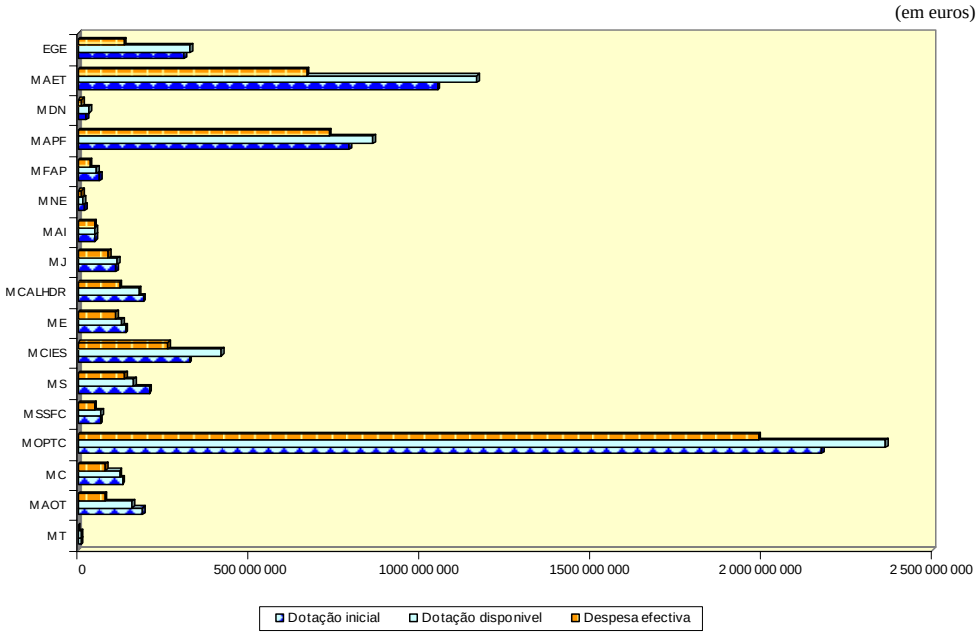
Fonte: Elementos fornecidos pelo DPP.

É de referir que 4 dos 17 sectores apontados no quadro IV.14 representaram, no seu conjunto, uma execução global de cerca de 2% e, individualmente, execuções inferiores a 1% [Acção e Integração Social (0,4%, € 19,2 milhões), Comércio e Turismo (0,5%, € 21,8 milhões), Apoio ao Desenvolvimento Regional (0,6%, € 29,1 milhões) e Desporto, Recreio e Lazer (0,8%, € 36,5 milhões)].

4.2.7.9.7 – Execução por Ministério

Os valores do PIDDAC inicial, disponível e executado, nos diferentes Ministérios, estão espelhados no gráfico seguinte.

Gráfico IV.12 – PIDDAC inicial, disponível e executado por Ministério



Fonte: Elementos fornecidos pelo DPP

Dos 17 Ministérios, 7 apresentaram valores relativos ao PIDDAC disponível inferiores ao PIDDAC inicial (MAOT, MCALHDR, MC, ME, MFAP, MNE e MS).

O MDN apresenta a mais elevada taxa de variação entre o PIDDAC inicial e o disponível, cerca de 39%, a qual se reporta ao Cap. 50 (FN-74,8%). A execução verificada neste Ministério foi de 32,8% e a que respeita ao financiamento nacional – "Outras Fontes" – foi de 50,1%.

A constituição do XVI Governo introduziu alterações orgânicas que se reflectiram na composição e designação de alguns Ministérios, bem como na criação ou extinção de outros. Estas ocorrências impossibilitam a análise comparativa com anos anteriores, em relação a 10 Ministérios que foram objecto de alteração, criação ou extinção.

Quadro IV.15 – Taxas de execução por fonte de financiamento dos Ministérios

(em milhões de euros)

Ministério	Taxa de execução						
	Financiamento nacional			Financiamento comunitário			Total
	Cap. 50	Outras fontes	Total	Cap. 50	Outras fontes	Total	
EGE	82,0	13,3	71,9	4,4	20,4	9,0	41,2
MAET	67,3	25,8	48,3	34,4	61,3	61,3	57,5
MDN	50,1	0,0	50,1	0,0		0,0	32,8
MFAP	71,2	0,0	71,2	30,9	29,4	30,4	65,7
MNE	77,0	0,0	77,0	0,0	0,0	0,0	67,0
MAI	94,9	0,0	94,9	0,0	0,0	0,0	94,9
MJ	91,6	63,0	78,5	79,7	0,0	79,7	78,5
MCALHDR	85,5	37,0	80,7	45,3	33,7	34,4	67,7
MAPF	90,0	75,7	89,0	23,1	84,6	82,5	85,2
ME	97,7	0,0	97,7	66,4	57,9	66,3	85,5
MCIES	90,2	26,1	68,9	28,7	50,1	49,0	62,3
MS	75,4	77,6	75,9	100,0	99,3	99,4	85,0
MSSFC	83,5	68,6	72,9	73,7	61,3	61,4	71,5
MOPTC	99,7	85,4	92,1	70,9	62,0	62,5	84,2
MC	90,7	7,8	89,6	47,0	25,6	28,9	66,1
MAOT	86,7	0,0	86,7	9,9	2,5	8,3	49,4
MT	33,0	13,4	29,9	0,0	1,3	0,4	9,8
Total	**89,8**	**70,8**	**82,8**	**28,1**	**64,3**	**59,7**	**73,2**

Fonte: Elementos fornecidos pelo DPP.

Como se verifica no quadro supra, 11 dos 17 Ministérios apresentaram taxas de execução inferiores à taxa média do PIDDAC global, variando as mesmas entre os 9,8% e 71,5%. No entanto, a execução conjunta destes 11 Ministérios representou apenas cerca de 32,0% do total executado.

Os 3 Ministérios com as maiores verbas do PIDDAC afecta (MAET, MAPF e MOPTC – cfr. gráfico IV.12) representaram, no seu conjunto, 74,4% da execução total, ou seja, € 3.396,9 milhões.

4.3 – Projecto/Medida "Empreendimento Campo Grande/Odivelas" do Programa PIDDAC "Redes de Metropolitano"

4.3.1 – Enquadramento e Objectivos

A auditoria foi orientada para a análise do Projecto/Medida *"Empreendimento Campo Grande/Odivelas"* do Programa PIDDAC *"Redes de Metropolitano"* do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações (MOPTC).

A entidade executora deste Projecto/Medida foi o Gabinete de Estudos e Planeamento (GEP) do MOPTC, a quem competiu o seu acompanhamento, fiscalização, avaliação e controlo.

Tendo-se verificado que o GEP não dispunha da informação necessária à realização da auditoria, os trabalhos foram direccionados para o Metropolitano de Lisboa, E.P., (ML), entidade sob cuja

responsabilidade directa foi executado o *"Empreendimento Campo Grande/Odivelas"*, e para a Ferconsult – Consultoria, Estudos e Projectos de Engenharia de Transportes, S.A., empresa instrumental do grupo ML, tendo também sido abordados, para recolha de elementos, a Câmara Municipal de Lisboa – entidade legalmente competente para o licenciamento das obras neste concelho – e o Gestor do Programa Operacional de Acessibilidade e Transportes (POAT), no âmbito do co-financiamento pelos Fundos Estruturais.

No âmbito da auditoria procedeu-se à análise dos sistemas de gestão, acompanhamento e controlo da orçamentação e execução do Projecto e à análise dos processos de contratação da execução de projectos, empreitadas e fornecimentos, com verificação do controlo dos fluxos financeiros e documentais e do cumprimento do enquadramento legal por parte do ML.

O período de referência da acção foi de 1 de Janeiro de 1996 a 31 de Dezembro de 2004, data esta de *"cut-off"*.

4.3.2 – Caracterização do empreendimento

O Projecto *"Empreendimento Campo Grande/Odivelas"* desenvolveu-se nos concelhos de Lisboa e Odivelas, na denominada Linha Amarela do Metro, e envolveu a construção de 4.998 m de via, 5 novas estações – Quinta das Conchas, Lumiar, Ameixoeira, Senhor Roubado e Odivelas – e um novo Término em Odivelas, para além da realização de alguns trabalhos no antigo Término do Campo Grande.

O objectivo principal do Projecto foi o de dotar o chamado corredor de Loures de um meio pesado de transporte público que servisse cerca de 236.000 habitantes, 36.000 directamente, na área de influência das cinco novas estações, e cerca de 200.000 indirectamente, no "corredor" Lumiar – Loures. Com o Projecto, o número de passageiros anualmente transportados pelo ML deverá evoluir dos 30 para os 31 milhões, até 2010.

A repartição do Projecto por métodos construtivos incluiu 468 m de construção de túnel a céu aberto, 2.548 m de túnel em escudo (tuneladora), 1.052 m de túnel executado em NATM *(new austrian tunneling method)*, 920 m em viaduto e 40 m de obras especiais (tectos planos).

As grandes obras de construção foram divididas em várias empreitadas, de que relevam duas empreitadas para execução dos troços em túnel, uma empreitada para execução dos troços em viaduto, cinco empreitadas para execução dos toscos das estações, cinco empreitadas para execução de acabamentos, rede eléctrica e climatização das mesmas estações, outra empreitada para execução do Término de Odivelas e três empreitadas para instalação de via.

As empreitadas de maior expressão financeira foram objecto de concurso público internacional. Para além destas empreitadas, houve lugar à contratação de estudos, outros trabalhos e fornecimentos, precedida ou não de concursos públicos.

4.3.3 – Programação, Aprovação e Execução Financeira

O processo de decisão e execução financeira decorreu entre 1994 e 2005, tendo as obras arrancado em 1999.

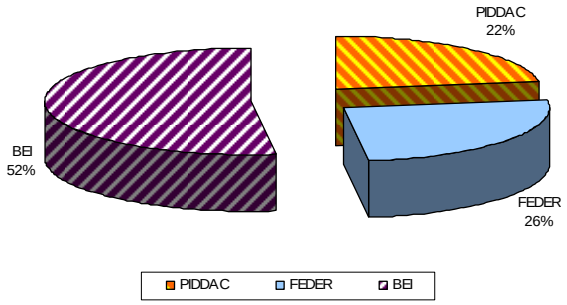
O custo total da extensão da Linha Amarela – Campo Grande/Odivelas – estimado na fase de estudo prévio, em 1998, pelos técnicos da Direcção-Geral dos Transportes Terrestres, foi de € 210 milhões. Este custo, que terá servido de suporte à decisão política, quando comparado com o custo total de realização do Projecto, que se estima agora em € 338 milhões, evidencia um desvio de 61%. O último ajuste no orçamento aprovado indicava um custo total para o empreendimento de € 322 milhões.

Em 31 de Dezembro de 2004 estava ainda por fechar a conta final de obra deste Projecto. Nesta data, o investimento e os custos financeiros totalizavam € 318,0 milhões, incluindo facturas datadas de 2005 mas referentes a trabalhos executados no ano de 2004.

Na mesma data, o financiamento pelo PIDDAC nacional totalizava € 69,4 milhões, a que acresciam € 77,1 milhões do FEDER, € 156,6 milhões de empréstimo do Banco Europeu de Investimento (BEI), num total global de € 303,1 milhões.

O gráfico seguinte evidencia que mais de metade do financiamento foi efectuado pelo BEI, repartindo-se a outra metade entre o PIDDAC nacional e o FEDER.

Gráfico IV.13 – Estrutura das fontes de financiamento



O arranque efectivo da construção civil foi financiado pelo BEI, cabendo conjuntamente a este e ao PIDDAC nacional o financiamento do ano de 2001 e, subsequentemente, ao PIDDAC nacional e ao FEDER o financiamento de 2002 e 2003. O PIDDAC nacional financiou sozinho (€ 6,4 milhões) o investimento de 2004, sendo a taxa de execução de 100%.

4.3.4 – Desenvolvimento e execução do Projecto

4.3.4.1 – Coordenação geral, elaboração dos projectos e fiscalização de empreitadas

A coordenação geral do empreendimento, o desenvolvimento dos projectos e a fiscalização das empreitadas foram realizados pela Ferconsult, a quem foram cometidas a quase totalidade das atribuições que cabem usualmente ao dono de obra.

A Ferconsult desenvolveu toda a sua actuação com um grau de autonomia elevado relativamente ao ML, procedendo ao desenvolvimento dos diferentes projectos, directamente ou com recurso a outras empresas, dando apoio à realização dos concursos e à apreciação de propostas, acompanhando depois todo o ciclo da realização dos empreendimentos, fiscalizando e acompanhando tecnicamente as obras de construção e concluindo os processos com a elaboração do fecho de contas das empreitadas, vulgarmente concretizado num adicional ao contrato.

O ML não efectuou qualquer *benchmarking* à eficiência dos custos dos estudos e projectos, coordenação e fiscalização e realização das infra-estruturas, sendo recentes as iniciativas do Conselho de Gerência do ML para reestruturação da participada Ferconsult e as diligências para reactivar a participação na organização internacional Nova Benchmarking, de modo a ter acesso e poder sistematizar a avaliação de indicadores.

Os contratos de prestação de serviços celebrados entre o ML e a Ferconsult foram efectuados por ajuste directo, como permitido pelo n.º 2 do artigo 12.º do Decreto-Lei n.º 223/2001, de 9 de Agosto.

Do valor total de € 24,4 milhões relativo a contratos de prestação de serviços celebrados pelo ML, neste empreendimento, o montante de € 20,0 milhões respeitava a contratos celebrados com a Ferconsult, não tendo expressão individual significativa a quase totalidade dos restantes contratos.

O ML não controlou devidamente a actividade da Ferconsult, tendo-se verificado, nomeadamente, o pagamento de facturação da Ferconsult que incluía trabalhos não realizados ou que excedia os valores contratados.

Apesar da especialização e experiência acumulada da Ferconsult, observaram-se deficiências nas prestações de serviços efectuadas. A concentração de funções de projectista, entidade fiscalizadora da execução e gestora dos processos administrativos e de controlo não contribuiu para uma maior evidência dessas deficiências e para a responsabilização dos intervenientes.

Foram lançados concursos sem que os projectos se encontrassem devidamente desenvolvidos, sendo o projecto de execução, por vezes, completado ao longo da execução da empreitada.

Reconheceram-se situações de deficiente desenvolvimento dos projectos e de falta de rigor das medições neles inseridas, mesmo em projectos subcontratados pela Ferconsult a projectistas externos. Apesar disso, o ML não implementou mecanismos de responsabilização dos projectistas, nomeadamente, quanto a erros e omissões do projecto, quer na vertente conceptual quer em termos de medições.

Formalidades essenciais da gestão das empreitadas, tais como, a aprovação de novos planos de trabalhos e cronogramas financeiros, pedidos de suspensão de trabalhos ou até a aprovação de preços (preços acordados) para novos trabalhos ordenados pela fiscalização ou propostos pelo empreiteiro, não tiveram lugar dentro dos prazos legais, dando origem a fragilidades da posição do dono da obra que depois se traduziram quer no pagamento de indemnizações quer na determinação do preço final dos trabalhos envolvidos.

4.3.4.2 – Sistema de Controlo e Sistema de Informação

A informação relativa aos empreendimentos realizados pelo ML não se encontrava centralizada, mas antes fragmentada, dispersa pelos diversos departamentos intervenientes ou disponível apenas na Ferconsult. Esta dispersão e as omissões dos processos existentes dificultaram a análise e a compreensão de toda a sequência de circunstâncias que fundamentaram algumas decisões e, algumas vezes, não foi possível obter informação que permitisse a análise detalhada de situações que exigiriam melhor esclarecimento.

A execução de trabalhos a mais e outros trabalhos não previstos no contrato nem sempre foi objecto de autorização prévia por parte do CG, entidade competente para esse efeito, sendo proposta a adjudicação e celebração de adicionais ao contrato já como realidade consumada e a ratificar, em

vários casos incluída no *"fecho de contas"* operado pelo actual CG para regularização de situações anteriores.

Em diversas situações, não foram elaborados autos relativos à recepção dos trabalhos de empreitadas, encontrando-se a informação dispersa pela Ferconsult e pelo ML, o que dá origem a significativa demora na realização do fecho de contas das empreitadas, estando ainda alguns processos a ser encerrados pelo Conselho de Gerência actual.

Os mecanismos de gestão e controlo implementados pelo actual Conselho de Gerência poderão melhorar de forma expressiva o controlo interno, em todas as suas vertentes, o que se espera tenha reflexos muito positivos na execução dos empreendimentos em curso e de outros futuros.

4.3.5 – Regularidade e competitividade do processo de contratação

Para realização da *"Extensão Campo Grande/Odivelas"* da Linha Amarela, o Metropolitano de Lisboa desenvolveu 112 processos para contratação de empreitadas e para aquisição de bens e serviços. Os contratos de empreitada celebrados foram 28, dos quais 11 tiveram valor superior a € 5,0 milhões.

Verificou-se, em geral, o regular cumprimento dos normativos aplicáveis à contratação, com realização dos procedimentos pré-contratuais devidos em função do valor. Foram, no entanto, assinaladas algumas irregularidades de que relevam as seguintes:

- As Comissões de Análise das Propostas procederam, na maioria dos concursos, à densificação dos factores do critério de adjudicação e à definição de metodologias para a sua aplicação, estabelecendo por vezes subfactores não previstos no aviso e no programa de concurso e alterando o sistema classificativo previsto, referindo apenas no relatório de análise de propostas tê-lo efectuado previamente e sem que dos processos conste acta datada ou sequer referência que indique que esse procedimento tenha tido lugar em momento anterior à abertura e conhecimento do teor das propostas. Esta actuação viola os princípios da transparência, da igualdade e da estabilidade estabelecidos nos artigos 8.º, 9.º e 14.º do Decreto-Lei n.º 197/99, de 8 de Junho.

- Em várias obras, os contratos de empreitada foram celebrados com alteração substancial do objecto ou das condições que constavam dos processos patentes nos concursos respectivos e do valor das propostas sobre as quais recaiu a adjudicação, o que viola os princípios da igualdade, da concorrência e da estabilidade estabelecidos nos artigos 9.º, 10.º e 14.º do Decreto-Lei n.º 197/99.

- Em vários contratos de empreitada, o ML recorreu à figura dos *"trabalhos a mais"* para contratar a execução de trabalhos que não reuniam os requisitos necessários a essa qualificação, nos termos definidos no n.º 1 do artigo 26.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, dispensando indevidamente a realização de concurso.

- Em várias situações, a decisão do ML, enquanto dono da obra, relativamente a formalidades essenciais para o controlo da execução das empreitadas, não teve lugar dentro dos prazos legais, com implicações contratuais que se reflectiram no preço final dos trabalhos.

- O projecto da empreitada de *"execução dos toscos da Estação Ameixoeira"*, adjudicada pelo valor de € 25,4 milhões, foi integralmente substituído por projecto variante proposto pelo adjudicatário após o início da obra, com recurso a processo construtivo de execução mais

simples e, consequentemente, alterando a arquitectura de toda a estação. A celebração deste contrato foi precedida de parecer do Gabinete Jurídico e de Contencioso do ML, que concluía pela ilegalidade da alteração. Acresce que não foi comprovada documentalmente a existência de despacho ou deliberação do Conselho de Gerência do ML a aprovar a alteração do projecto e a despesa adicional.

- O ML contratou por ajuste directo, precedido ou não de consulta, empreitadas de valor superior ao valor que obrigava à realização de concurso público, na vigência do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, e, mesmo já na vigência do Decreto-Lei n.º 223/2001, de 9 de Agosto, superior ao limite de € 1,0 milhão estabelecido no n.º 3 do artigo 7.º, sem que a fundamentação de direito invocada para a dispensa de procedimento se afigurasse verdadeiramente ajustada às situações de facto.

- Verificaram-se também, em tempo muito próximo, duas situações de contratação e fornecimento de bens da mesma natureza, cujo valor acumulado era superior ao limiar de aplicação do Decreto-Lei n.º 223/2001, em violação do disposto no n.º 2 do artigo 7.º deste diploma. Num caso, o fornecimento foi contratado como adicional a um contrato anteriormente celebrado e, no outro, a contratação foi precedida de consulta.

- O cálculo da revisão de preços da empreitada de *"execução de toscos da Estação Odivelas e zona envolvente"*, elaborado pela Ferconsult, considerou como mês de referência Março de 2001, quando deveria ter considerado Julho do mesmo ano, tendo daí resultado um pagamento em excesso de € 355.585,99, acrescido de IVA. Registe-se a pronta resposta do Conselho de Gerência do ML na análise e rectificação de situação detectada na auditoria, com o pedido de reembolso da importância paga em excesso.

4.3.6 – Indemnizações e expropriações

Para a realização deste empreendimento foram adquiridas 18 parcelas de terreno, num total de 52.008,34 m², das quais 3 foram adquiridas por acordo e 15 foram expropriadas, parcelas que importaram num valor total de € 3,4 milhões. Foram ainda pagos € 4,7 milhões por ocupações temporárias e € 0,9 milhões em indemnizações por cessação ou interrupção de actividade ou utilização, num total global de € 9,0 milhões.

A indemnização de maior valor, de € 4.239.782,13, com exclusão do IVA, foi acordada com a Província Portuguesa da Companhia de Jesus, na qualidade de proprietária do Colégio S. João de Brito e do Centro Universitário Padre António Vieira, e teve a ver com as ocupações provisórias e definitivas dos espaços necessários à construção da Estação Lumiar. O valor desta indemnização representa 46,9% do total de indemnizações e expropriações.

A construção de um edifício que foi necessário demolir, pertencente ao Colégio S. João de Brito, não tinha sido objecto de licenciamento municipal nem de inscrição na matriz predial, não tendo, todavia, esse facto sido levado em conta na determinação do montante acordado.

O pagamento desta indemnização foi efectuado pelo ML directamente ao empreiteiro que procedeu às obras de construção de novas instalações para o Jardim Infantil e 1.º ciclo do Ensino Básico, com uma área de 5.187 m², e à reparação dos edifícios afectados pelas obras.

4.3.7 – Incompatibilidade com o financiamento por Fundos Comunitários

Através da análise efectuada à legalidade, regularidade e competitividade dos processos de contratação e execução de empreitadas e fornecimentos, verificou-se que foram violadas regras nacionais e comunitárias relativas à concorrência e adjudicação de contratos públicos, não tendo, assim, sido cumprido o que se dispõe no artigo 12.º do Regulamento (CE) 1260/99, do Conselho, de 21 de Junho, relativamente às operações que foram ou poderiam ser objecto de financiamento comunitário. Foi o caso dos seguintes contratos:

- Empreitada de execução dos toscos da Estação Ameixoeira, contratada por € 25,8 milhões;
- Adicional da empreitada de execução dos toscos da Estação Ameixoeira, relativo a arranjos exteriores, contratado por € 1,3 milhões;
- Empreitada de execução dos toscos da Estação Odivelas e zona envolvente, contratada por € 12,6 milhões;
- Empreitada relativa ao sistema de protecção à linha de alta tensão e acústica dos edifícios que ladeiam o viaduto de Odivelas, contratada por € 1,4 milhões;
- Empreitada de execução dos toscos do Término de Odivelas, contratada por € 7,2 milhões;
- Empreitada de execução de acessibilidades da rede viária (3.ª fase) à Estação Senhor Roubado, contratada por € 2,1 milhões;
- Empreitada de execução da rede viária e da zona envolvente nos eixos 1 a 5 da Estação Odivelas, contratada por € 2,0 milhões;
- Adicional ao contrato de fornecimento e aplicação de manta anti-vibratória nos troços Campo Grande/Odivelas, contratado por € 0,4 milhões; e
- Contrato de fornecimento e instalação de manta anti-vibrática para os Términos de Odivelas e Amadora Sul, efectuado por € 0,3 milhões.

A aplicação das regras nacionais relevantes em matéria de contratação pública é condição indispensável para a elegibilidade das despesas com estas operações, conforme resulta do n.º 3 do artigo 30.º do Regulamento citado, podendo implicar a perda do financiamento comunitário que tenha sido concedido para comparticipação das despesas relativas a estes contratos ou, nos casos em que tal não tenha ocorrido, o impedimento da sua apresentação para os mesmos efeitos.

O ML não procedeu, no tocante aos contratos relativos a este empreendimento, às comunicações à Comissão Europeia, mediante o envio de anúncio, nos termos previstos no artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 223/2001, de 9 de Agosto, quer relativamente aos contratos celebrados com recurso aos procedimentos previstos no artigo 17.º, quer nos casos em que esses procedimentos foram dispensados com invocação do disposto no artigo 18.º do mesmo diploma.

CAPÍTULO V

Subsídios, Créditos e Outras Formas de Apoio Concedidas pelo Estado

V – SUBSÍDIOS, CRÉDITOS E OUTRAS FORMAS DE APOIO CONCEDIDOS PELO ESTADO

5.1 – Considerações gerais

5.1.1 – Concessão de apoios não reembolsáveis

De acordo com o classificador em vigor, os apoios financeiros não reembolsáveis a entidades não pertencentes ao sector público administrativo distribuem-se pelas classificações económicas *05 – Subsídios*, *04 – Transferências correntes* e *08 – Transferências de capital*, desagregadas por *sociedades e quase-sociedades não financeiras* (públicas e privadas)[1], *sociedades financeiras* (*bancos e outras instituições financeiras* e *companhias de seguros e fundos de pensões*), *instituições sem fins lucrativos* e *famílias*[2]. Note-se que, conforme foi referido no ponto 3.3.2., o rigor dos valores constantes dos quadros seguintes depende da correcta classificação económica das despesas, o que nem sempre se tem verificado.

a) Serviços integrados

Relativamente aos serviços integrados, os apoios financeiros não reembolsáveis pagos, em 2004, ascenderam a € 1.637,9 milhões (menos € 8,5 milhões do que no ano anterior), evidenciando-se no quadro seguinte a sua distribuição por sector institucional:

Quadro V.1 – Apoios concedidos pelos serviços integrados, por sectores institucionais

(em euros)

Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 – Transferências correntes	08 – Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	338 748 909	14 659 657	83 559 042	436 967 608	26,7
Empresas privadas	26 423 177	329 967 339	132 465 989	488 856 505	29,8
Bancos e outras instituições financeiras	339 651 693	100	-	339 651 793	20,7
Instituições sem fins lucrativos	690 213	163 492 377	46 743 586	210 926 176	12,9
Famílias(*)	6 647 447	153 845 791	1 020 436	161 513 674	9,9
Total	**712 161 440**	**661 965 264**	**263 789 053**	**1 637 915 757**	**100,0**
Percentagem	**43,5**	**40,4**	**16,1**	**100,0**	

(*) Inclui empresários em nome individual.

Fonte: Volume I da CGE/2004, Mapa IV – "Despesas dos serviços integrados, por classificação económica".

[1] Doravante designadas por empresas públicas e empresas privadas. Refira-se que o novo classificador prevê a existência de *transferências correntes* para estas sociedades contrariamente ao anterior onde apenas se previam *subsídios*.

[2] As notas explicativas do classificador económico (anexo III do Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro) indicam que no agrupamento:
- *transferências correntes "(…) são contabilizadas as importâncias a entregar a quaisquer organismos ou entidades para financiar despesas correntes, sem que tal implique, por parte das unidades recebedoras, qualquer contraprestação directa para com o organismo dador."*;
- *subsídios* são registados os movimentos que correspondem *"(…) aos fluxos financeiros não reembolsáveis do Estado para as empresas (…) destinadas ao seu equilíbrio financeiro e à garantia, relativamente ao produto da sua actividade, de níveis de preços inferiores aos respectivos custos de produção."* e a *"(…) compensações provenientes das políticas activas de emprego e formação profissional."*;
- *transferências de capital* são contabilizadas as importâncias a entregar a quaisquer organismos ou entidades para financiar despesas de capital, sem que tal implique, por parte das unidades recebedoras, qualquer contraprestação directa para com o organismo dador.

Como evidencia o quadro, os apoios com a classificação económica *05 – Subsídios* ascenderam a € 712,2 milhões (43,5% dos apoios concedidos directamente pelos serviços integrados). Da importância registada como *subsídios*, € 339,7 milhões (47,7%) respeita a *bancos e outras instituições financeiras* (que o actual classificador não distingue entre públicas e privadas[1]) e refere-se a bonificação de juros (€ 330,7 milhões, essencialmente do crédito bonificado à habitação própria) e a compensação de juros (€ 9,0 milhões).

Em relação aos restantes valores, antes de uma breve caracterização, indica-se no quadro seguinte a sua distribuição, por Ministério:

Quadro V.2 – Apoios concedidos pelos serviços integrados, por Ministério

(em euros)

Ministérios	05 – Subsídios		04 – Transferências correntes		08 – Transferências de capital	
	Em valor	%	Em valor	%	Em valor	%
Encargos Gerais do Estado	25 289 528	3,6	22 289 446	3,4	22 263 219	8,4
Actividades Económicas e Trabalho	179 811	0,0	8 957 973	1,4	563 495	0,2
Defesa Nacional	-	-	9 104 073	1,4	0	0,0
Finanças e Administração Publica	676 664 265	95,0	66 602 046	10,1	30 140 158	11,4
Negócios Estrangeiros	-	-	1 125 076	0,2	0	0,0
Administração Interna	-	-	59 819 903	9,0	13 806 949	5,2
Justiça	-	-	3 321 911	0,5	0	0,0
Cidades, Administração Local, Habitação e Desenv. Regional	-	-	4 664 051	0,7	10 987 104	4,2
Agricultura, Pescas e Florestas	7 205 144	1,0	12 380 431	1,9	763 974	0,3
Educação	-	-	391 507 524	59,1	47 341	0,0
Ciência, Inovação e Ensino Superior	-	-	36 006 742	5,4	0	0,0
Saúde	133 826	0,0	7 243 154	1,1	0	0,0
Segurança Social, Família e Criança	-	-	2 012 939	0,3	0	0,0
Obras Publicas, Transportes e Comunicações	-	-	8 542 875	1,3	177 181 711	67,2
Cultura	1 141 302	0,2	28 155 188	4,3	1 491 361	0,6
Ambiente e Ordenamento do Território	-	-	231 931	0,0	6 543 742	2,5
Turismo	1 547 563	0,2	0	0,0	0	0,0
Total	**712 161 440**	**100,0**	**661 965 264**	**100,0**	**263 789 053**	**100,0**

Fonte: Mapa 17 – "Desenvolvimento das despesas dos serviços integrados" do Volume II da CGE/2004 (Tomos IV e V).

Como se observa no quadro anterior, relativamente aos *subsídios* salientam-se:

- o Ministério das Finanças e Administração Pública com € 676,7 milhões (95,0% dos *subsídios*), montante respeitante às referidas bonificações de juros (€ 330,7 milhões) e compensação de juros (€ 9,0 milhões), bem como a *subsídios* concedidos a empresas públicas de vários sectores (€ 318,4 milhões) e a empresas privadas (€ 18,6 milhões). As referidas verbas foram processadas por conta do Cap. 60 – "Despesas Excepcionais";
- os Encargos Gerais do Estado representam com € 25,3 milhões (3,6%), correspondendo essencialmente a apoios concedidos pelo Instituto da Comunicação Social, dos quais se destacam os relativos ao porte pago (€ 23,0 milhões) e a outros apoios à comunicação social (€ 2,3 milhões);

[1] Ao contrário do anterior, o que constitui uma lacuna por não permitir distinguir os sectores institucionais público ou privado beneficiários das transferências.

- o Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas com € 7,2 milhões (1,0%), destinando-se € 5,3 milhões a *famílias*, pagos pela Direcção-Geral dos Recursos Florestais ao nível da actividade "Desenvolvimento do património florestal", e € 1,9 milhões a *empresas privadas* concedidos pela Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura no âmbito do Programa "Pescas".

Relativamente às *transferências correntes* destacam-se:

- o Ministério da Educação, totalizando € 391,5 milhões (59,1%), montante que se refere sobretudo a *transferências* efectuadas pelas Direcções Regionais da Educação (€ 374,9 milhões) essencialmente para "Apoio a estabelecimentos de ensino particular e cooperativo" (€ 298,9 milhões, onde se destacam o ensino básico e secundário com € 262,1 milhões e o ensino profissional com € 25,4 milhões), para as *famílias* (€ 43,9 milhões, principalmente ao nível da actividade "Apoio sócio-educativo" com € 43,6 milhões) e *instituições sem fins lucrativos* (€ 22,7 milhões, onde se salientam as *transferências* para associações e cooperativas de educação especial com € 12,5 milhões e para instituições particulares de solidariedade social com € 6,0 milhões);
- o Ministério das Finanças e Administração Pública com € 66,6 milhões (10,1%), dos quais € 60,8 milhões respeitam ao Incentivo ao Arrendamento por Jovens (IAJ) e 5,5 milhões a indemnizações pagas pela Secretaria-Geral;
- o Ministério da Administração Interna, ascendendo a € 59,8 milhões (9,0%), dos quais € 51,9 milhões se referem a *transferências* dos serviços de protecção civil para *instituições sem fins lucrativos* (onde se destacam as actividades "Gestão administrativa, financeira e de recursos humanos" com € 24,1 milhões, "Gestão de emergências – combate a incêndios" com € 16,3 milhões e "Protecção social do bombeiro" com € 11,1 milhões) e € 5,7 milhões a *transferências* dos governos civis essencialmente para *instituições sem fins lucrativos*;
- o Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior com € 36,0 milhões (5,4%), onde se evidenciam as *transferências* do Fundo de Acção Social (€ 31,2 milhões, dos quais € 23,7 milhões para as *famílias* e o restante para *instituições sem fins lucrativos*).

Quanto às *transferências de capital*, como se verifica pelo quadro, merecem destaque:

- o Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações com € 177,2 milhões (67,2%), correspondendo € 76,4 milhões a *transferências* para empresas públicas e € 100,8 milhões para empresas privadas. Estes apoios foram pagos através de dotações orçamentais geridas pelo Gabinete de Estudos e Planeamento (€ 165,4 milhões) e pela Direcção-Geral dos Transportes Terrestres (€ 11,7 milhões), inscritas no Cap. 50 – "Investimentos do Plano", em vários programas relativos ao sector dos transportes;
- o Ministério das Finanças e Administração Pública com € 30,1 milhões (11,4%), correspondendo a *transferências* para empresas privadas, processadas pelo Cap. 60 – "Despesas Excepcionais", pela actividade "Transportes rodoviários – sector privado";
- os Encargos Gerais do Estado com € 22,3 milhões (8,4%), verbas processadas pelo Cap. 50 – "Investimentos do Plano", nos Programas "Sociedade de Informação" (€ 20,0 milhões, dos quais € 19,6 milhões pagos pela Secretaria-Geral, destinando-se € 17,1 milhões a *instituições sem fins lucrativos*) e "Desporto, recreio, lazer e apoio ao associativismo juvenil" (€ 2,3 milhões, pagos pelo Instituto Português da Juventude a *instituições sem fins lucrativos*).

No quadro seguinte resumem-se os apoios directos dos serviços integrados a empresas, incluindo os *empresários em nome individual* e *sociedades financeiras*, respeitantes aos agrupamentos económicos *05 – Subsídios*, *04 – transferências correntes* e *08 – Transferências de capital*, que ascenderam a € 1.266,5 milhões[1].

Quadro V.3 – Apoios concedidos pelos serviços integrados a empresas e instituições de crédito

(em euros)

EMPRESAS PÚBLICAS NÃO FINANCEIRAS		**436 967 608**
05 – Subsídios		**338 748 909**
Ministério das Finanças e Administração Pública		
DGT – Comunicação social	157 232 000	
DGT – Transportes ferroviários	80 997 255	
DGT – Transportes rodoviários	56 603 411	
DGT – Transportes aéreos	14 810 670	
DGT – Transportes marítimos e fluviais	8 771 912	318 415 248
Encargos Gerais do Estado		
ICS –Porte pago	20 333 661	20 333 661
04 – Transferências correntes		**14 659 657**
Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho		
SG – Gestão centralizada de serviços partilhados	6 000 000	6 000 000
Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações		
GEP – Redes de Metropolitano	1 896 726	
GEP – Transporte Ferroviário	5 732 482	7 629 208
Ministério da Cultura		
GMC – Casa da Música Porto 2001	409 847	
IA – Divulgação promoção artes espectáculo	74 820	484 667
Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenv. Reg.		
DGAL – Planeamento, gestão, orçam. e conta (a)	445 782	445 782
Encargos Gerais do Estado		
SNRPD – Regulação mec. valoriz. igualdade oport.	100 000	100 000
08 – Transferências de capital		**83 559 042**
Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação		
GEP – Transporte Ferroviário	36 484 861	
GEP – Redes de Metropolitano	28 496 250	
GEP – Transporte marítimo	8 334 708	
GEP – Transporte multimodal	1 828 622	
GEP – Transporte aéreo	694 771	
DGTT – Transporte rodoviário	549 722	76 388 934
Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território		
DGOTDU – Informação geográfica de base	3 186 097	
IR – Apoio constr. sist. intermun. gestão resíduos	587 797	
IA – Medidas de minimiz. Incidências ambientais	160 253	3 934 147
Encargos Gerais do Estado		
SGPCM – Programa sociedade de informação	2 136 555	2 136 555
Ministério da Cultura		
Gabinete do Ministro da Cultura	500 000	500 000
Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenv. Reg.		
DGAL – Planeamento, gestão, orçam. e conta (a)	464 615	464 615
Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas		
DGPA – Melhoria e Qualidade Prod. Pesca	134 791	134 791
SOCIEDADES FINANCEIRAS		**339 651 793**
Bancos e outras instituições financeiras		**339 651 793**
05 – Subsídios		**339 651 693**
Ministério das Finanças e Administração Pública		
Bonificação de juros	330 676 157	
Habitação Própria	*326 746 292*	
Outras Bonificações	*1 843 034*	
Euro 2004	*2 086 830*	
Compensação de Juros	8 975 537	339 651 693
04 – Transferências correntes		**100**
Ministério da Justiça		
DGAE – Prestação serv. informáticos ao MJ	100	100

EMPRESAS PRIVADAS NÃO FINANCEIRAS		**488 856 505**
05 – Subsídios		**26 423 177**
Ministério das Finanças e Administração Pública		
DGT – Construção rodoviária	8 411 143	
DGT – Transportes aéreos	7 911 007	
DGT – Siderurgia e Carvão – CECA	2 275 174	18 597 324
Encargos Gerais do Estado		
ICS – Apoios à Comunicação Social	2 272 228	
ICS – Porte Pago	2 640 605	
Diversos	43 034	4 955 867
Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas		
DGPA – Melhoria e Qualidade prod. pesca	1 447 117	
DGPA – Desenvolvimento da aquicultura	365 221	
DGPA – Criação condições competitiv. pescas	51 883	1 864 221
Ministério do Turismo		
IFT – Form. prof. hotelaria, turismo e restauração	696 755	696 755
Ministério da Cultura		
IPLB – Bibliotecas e intercâmbio cultural	162 829	
IPLB – Outros	99 995	
IPA – Divulgação e valorização do património	31 500	
CPF – Divulgação e valorização do património	14 686	309 011
04 – Transferências correntes		**329 967 339**
Ministério da Educação		
DRE – Apoio establec. ensino particular e cooperativo	298 888 543	
DRE – Educação especial	9 372 462	
DGFV – Formação e qualificação de jovens	10 741 566	
DGIDC – Exames e provas	177 687	
DGIDC – Desporto escolar	112 555	319 292 814
Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenv. Reg.		
DGAL – Planeamento, gestão, orçam. e conta	1 045 854	1 045 854
Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas		
DGV – Acções de melhora. bem estar animal	837 738	
Outras	194 773	1 032 511
Ministério da Cultura		
IA – Divulgação promoção artes espectáculo	7 483 645	
IA – Diversos	429 066	
DRAlt – Promoção do livro e das bibliotecas	40 000	7 952 711
Ministério da Justiça		
DGAE – Prestação serv. informáticos ao MJ	387 900	387 900
Outros ministérios		255 550
08 – Transferências de capital		**132 465 989**
Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação		
GEP – Redes de Metropolitano	89 604 276	
DGTT – Transporte rodoviário	11 188 500	100 792 776
Ministério das Finanças e Administração Pública		
DGT – Transportes rodoviários	30 140 158	30 140 158
Ministério da Cultura		
GM – Fundação Centro Cultural de Belém	700 000	
IA – Diversos	132 500	832 500
Encargos Gerais do Estado		
SGPCM – Programa sociedade de informação	352 340	352 340
Outros ministérios		348 215
EMPRESÁRIOS EM NOME INDIVIDUAL		**1 014 717**
04 – Transferências correntes		**519 131**
Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas		
SG – Apoio a Agric. Afectados pelos Incêndios – 2004	400 000	400 000
Outros ministérios		119 131
08 – Transferências de capital		**495 585**
Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas		
DGPA – Racionalização da Explora. Pesqueira	474 651	
DGPA – Desenvolvimento da Aquicultura	18 119	492 770
Outros ministérios		2 815
TOTAL (empresas privadas, empres. nome individual)		**489 871 222**

(a) Respeita a transferências para entidades não pertencentes ao SPE (cfr. ponto 10.2.1.1).

Fonte: Mapa 17 – "Desenvolvimento das despesas dos serviços integrados" do Volume II da CGE (Tomos IV e V) e base de dados da execução orçamental remetida ao Tribunal.

[1] As transferências para entidades pertencentes ao sector público empresarial são analisadas de forma mais detalhada no Capítulo X.

Relativamente aos apoios directos dos serviços integrados concedidos a *instituições sem fins lucrativos* e *famílias*, excepto *empresários em nome individual*, que totalizaram € 371,4 milhões, resumem-se, no quadro seguinte, por ministério e serviço processador, os valores mais significativos especificados na Conta, apenas ao nível das *transferências correntes* e *de capital* dado o valor diminuto dos *subsídios*[1]:

Quadro V.4 – Apoios concedidos pelos serviços integrados a instituições sem fins lucrativos e a famílias

04 – Transferências correntes	08 – Transferências de capital
Ministério da Educação	
€ 72,1 milhões Direcções Regionais de Educação: € 66,6 milhões, essencialmente no âmbito das actividades "Apoio sócio-educativo" (€ 47,9 milhões) e "Educação especial" € 18,3 milhões Serviços Sociais do Ministério da Educação: € 2,9 milhões, essencialmente no âmbito da actividade "Apoio à criança" Gabinete dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais: € 1,2 milhões, essencialmente no âmbito da activade "Ensino do português no estrangeiro"	
Ministério das Finanças	
€ 66,6 milhões Direcção-Geral do Tesouro: € 60,8 milhões, no âmbito da actividade "IAJ - Incentivo ao Arrendamento Jovem" Secretaria-Geral: € 5,7 milhões, dos quais € 5,5 milhões para pagamento de indemnizações (essencialmente ao abrigo do D.L. n.º 74/70, de 2 de Março)	
Ministério da Administração Interna	
€ 59,7 milhões Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil: € 51,9 milhões, essencialmente no âmbito das actividades "Gestão administrativa financeira e de recursos humanos" (€ 24,1 milhões), "Gestão de emergências – combate a incêndios" (€ 16,3 milhões) e "Protecção social do bombeiro" (€ 11,1 milhões) Apoios concedidos pelos Governos Civis: € 5,7 milhões, essencialmente no âmbito da actividade "Apoio financeiro às associações" Secretaria-Geral: € 1,4 milhões, relativos à actividade "Policiamento desportivo"	**€ 13,8 milhões** Serviço Nacional de Bombeiros e Protecção Civil: € 9,1 milhões, dos quais € 8,5 milhões no âmbito da actividade "Gestão de emergências – combate a incêndios" Gabinete de Estudos e Planeamento de Instalações: € 4,2 milhões (Programa "Protecção civil")
Ministério da Ciência e do Ensino Superior	
€ 35,9 milhões Fundo de Acção Social: € 31,2 milhões, relativos às actividades "Apoio à acção social escolar" (€ 28,1milhões) e "Apoio ao ensino superior" (€ 3,0 milhões) Gabinete de Relações Internacionais: € 2,0 milhões, dos quais € 1,1 milhões no Programa "Cooperação portuguesa no estrangeiro" Instituto Nacional de Engenharia e Tecnologia Industrial: € 1,4 milhões, essencialmente no âmbito da actividade "Investigação e desenvolvimento"	

(…)

[1] Apenas € 7,3 milhões, como se constata no Quadro V.I. Deste montante € 5,3 milhões foram processados pela Direcção-Geral dos Recursos Florestais, no âmbito da actividade "Desenvolvimento do património florestal".

(…)

Encargos Gerais do Estado	
€ 22,2 milhões	**€ 19,8 milhões**
Instituto Português da Juventude: € 11,9 milhões, essencialmente no âmbito das actividades "Apoio ao associativismo juvenil" (€ 5,5 milhões) e "Programas ocupacionais – informação – divulgação" (€ 3,5 milhões) e também no programa "Desporto, recreio, lazer e apoio ao associativismo juvenil" (€ 2,6 milhões)	Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros: € 17,1 milhões relativos ao Programa "Sociedade de Informação"
Secretariado Nacional para a Integração de Pessoas com Deficiência: € 3,1 milhões, essencialmente no âmbito da actividade " Gestão da prevenção, integração e ac. social das pessoas com deficiência")	Instituto Português da Juventude: € 2,6 milhões, dos quais € 2,3 milhões relativos ao Programa "Desporto, recreio, lazer e apoio ao associativismo juvenil"
Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros: € 2,6 milhões, dos quais € 2,2 milhões no Programa "Sociedade de informação"	
Comissão para a Igualdade dos Direitos das Mulheres: € 2,1 milhões, dos quais € 1,9 milhões no Programa "Formação profissional e emprego"	
Alto Comissariado para a Imigração e Minorias étnicas: € 1,6 milhões	
Ministério da Cultura	
€ 19,7 milhões	
Instituto das Artes: € 10,7 milhões, dos quais € 9,7 milhões no Programa "Divulgação e promoção das artes de espectáculo"	
Gabinete do Ministro: € 7,8 milhões, dos quais € 7,6 milhões para a Fundação do Centro Cultural de Belém	
Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas	
€ 10,9 milhões	
Instituto do Desenvolvimento Rural e Hidráulica: € 7,8 milhões, dos quais € 7,6 milhões no Programa "Agricultura e desenvolvimento rural"	
Instituto de Investigação Agrária e das Pescas: € 1,8 milhões	
Ministério da Defesa Nacional	
€ 9,1 milhões	
Lei de Programação Militar: € 2,6 milhões	
Gabinete dos Membros do Governo: € 3,6 milhões, dos quais 2,2 milhões para a Cruz Vermelha Portuguesa	
Exército: € 2,5 milhões, essencialmente no âmbito da actividade "Gestão administrativa"	
Ministério da Saúde	
€ 7,2 milhões	
Instituto da Droga e Toxicodependência: € 7,2 milhões, essencialmente no âmbito da actividade "Prevenção e tratamento"	
Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional	
€ 3,2 milhões	**€ 10,3 milhões**
Direcção-Geral das Autarquias Locais: € 3,1 milhões	Direcção-Geral das Autarquias Locais: € 10,3 milhões, dos quais € 9,5 milhões no âmbito do Programa "Desenvolvimento e dinamização do potencial endógeno das comunidades regionais e locais"

Fonte: Mapa 17 – "Desenvolvimento das despesas dos serviços integrados" do Volume II da CGE (Tomos IV e V) e base de dados da execução orçamental remetida ao Tribunal.

b) Serviços e fundos autónomos

No que se refere aos apoios pagos pelos serviços e fundos autónomos (SFA), em 2004, totalizaram € 3.001,8 milhões (menos € 1.298,0 milhões que no ano anterior[1]), como evidencia o quadro seguinte, por sectores institucionais[2].

Quadro V.5 – Apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos, por sectores institucionais

(em euros)

Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 – Transferências correntes	08 – Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	3 173 394	9 583 234	81 038 619	93 795 247	3,1
Empresas privadas	509 348 028	38 066 390	366 084 458	913 498 876	30,4
Bancos e outras instituições financeiras	908 395	10	418 997	1 327 402	0,0
Companhias de seguros e fundos de pensões	125 640	103 036 971	0	103 162 611	3,4
Instituições sem fins lucrativos	280 980 557	180 602 461	217 331 375	678 914 393	22,6
Famílias (*)	721 287 962	296 885 597	192 953 222	1 211 126 781	40,3
Total	**1 515 823 977**	**628 174 663**	**857 826 671**	**3 001 825 310**	**100,0**
Percentagem	**50,5**	**20,9**	**28,6**	**100,0**	

(*) Inclui empresários em nome individual.

Fonte: Volume I da CGE, Mapa IX – "Despesas dos serviços e fundos autónomos, por classificação económica".

Os apoios concedidos pelos SFA foram financiados por:

- verbas orçamentais (inscritas no Orçamento do Estado como *transferências correntes* ou *de capital* para os respectivos SFA);
- verbas comunitárias – nomeadamente dos Fundos Estruturais e do FEOGA–Garantia;
- verbas do Orçamento da Segurança Social – em especial no que se refere aos apoios concedidos pelo Instituto de Emprego e Formação Profissional;
- receitas próprias dos SFA.

No quadro seguinte, indicam-se os apoios concedidos por cada SFA, de acordo com as suas "contas de gerência" registadas na base de dados SIGO/SFA da qual foram extraídos os mapas da Conta[3].

[1] Esta variação é justificada essencialmente pela reclassificação das transferências do IGIF para os Hospitais, SA, que em 2003 se encontravam registadas em *transferências correntes para sociedades e quase-sociedades não financeiras públicas* (€ 1.238.903.704 – ano 2003) e que em 2004 passaram a ser classificadas como *aquisição de serviços de saúde* (€ 1.474.097.464 – ano 2004).

[2] Foram excluídos os valores relativos à Caixa Geral de Aposentações, no montante de € 6.026.546.993 destinados a pensões de aposentação, sobrevivência, outros subsídios e prestações familiares.

[3] Conforme se referiu no Capítulo III, em 2004, não foram registadas as contas do Instituto da Conservação da Natureza, da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra e da Assembleia da República.

Quadro V.6 – Apoios concedidos pelos serviços e fundos autónomos

(em euros)

Ministério/Serviço e Fundo Autónomo	Subsídios		Transferências correntes (1)		Transferências de capital		Total Geral	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Encargos Gerais do Estado	**-**	**-**	**40 831 016**	**6,5**	**16 942 274**	**2,0**	**57 773 290**	**1,9**
Instituto do Desporto de Portugal	-	-	39 782 318	6,3	14 442 274	1,7	54 224 593	1,8
Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos	-	-	1 034 079	0,2	2 500 000	0,3	3 534 079	0,1
Presidência da República	-	-	14 619	0,0	-	-	14 619	0,0
Actividades Económicas e Trabalho	**580 889 578**	**38,3**	**6 511 388**	**1,0**	**283 413 128**	**33,0**	**870 814 094**	**29,0**
Centros De Formação Profissional	16 661 859	1,1	1 119 036	0,2	3 466	0,0	17 784 361	0,6
INATEL	-	-	730 420	0,1	-	-	730 420	0,0
IAPMEI	-	-	1 518 314	0,2	251 805 553	29,4	253 323 867	8,4
Instituto do Emprego e Formação Profissional	564 227 719	37,2	375 000	0,1	-	-	564 602 719	18,8
Instituto Português da Qualidade	-	-	49 127	0,0	-	-	49 127	0,0
Investimentos Comercio e Turismo de Portugal	-	-	2 719 492	0,4	31 604 109	3,7	34 323 601	1,1
Defesa Nacional	**-**	**-**	**2 624 669**	**0,4**	**-**	**-**	**2 624 669**	**0,1**
Arsenal do Alfeite	-	-	327 340	0,1	-	-	327 340	0,0
Instituto de Acção Social das Forcas Armadas	-	-	2 248 097	0,4	-	-	2 248 097	0,1
Outros	-	-	49 232	0,0	-	-	49 232	0,0
Finanças e Administração Publica	**-**	**-**	**132 112 169**	**21,0**	**-**	**-**	**132 112 169**	**4,4**
Fundo de Acidentes de Trabalho	-	-	102 420 654	16,3	-	-	102 420 654	3,4
Instituto de Seguros de Portugal	-	-	29 632 169	4,7	-	-	29 632 169	1,0
Outros	-	-	59 345	0,0	-	-	59 345	0,0
Negócios Estrangeiros	**-**	**-**	**1 933 509**	**0,3**	**-**	**-**	**1 933 509**	**0,1**
Fundo para as Relações Internacionais	-	-	1 933 509	0,3	-	-	1 933 509	0,1
Administração Interna	**-**	**-**	**4 023 706**	**0,6**	**-**	**-**	**4 023 706**	**0,1**
Cofre de Previdência da P.S.P.	-	-	35 492	0,0	-	-	35 492	0,0
Direcção Geral de Viação	-	-	1 801 953	0,3	-	-	1 801 953	0,1
Serviços Sociais da G.N.R.	-	-	1 400 502	0,2	-	-	1 400 502	0,0
Serviços Sociais da P.S.P.	-	-	785 759	0,1	-	-	785 759	0,0
Justiça	**-**	**-**	**936 802**	**0,1**	**-**	**-**	**936 802**	**0,0**
Cofre Geral dos Tribunais	-	-	888 953	0,1	-	-	888 953	0,0
Outros	-	-	47 848	0,0	-	-	47 848	0,0
Cidades, Admi. Local, Habita. e Desenvolvi. Regional	**797 145**	**0,1**	**302 831**	**0,0**	**9 225 219**	**1,1**	**10 325 196**	**0,3**
Comissões de Coordenação e Desenvolvi. Regional	786 645	0,1	267 083	0,0	20 080	0,0	1 073 808	0,0
Fundo Remanescente da Reconstrução do Chiado	10 500	0,0	5 000	0,0	2 086 071	0,2	2 101 571	0,1
IGAPHE	-	-	30 748	0,0	-	-	30 748	0,0
Instituto Nacional de Habitação	-	-	-	-	7 119 068	0,8	7 119 068	0,2
Agricultura, Pescas e Florestas	**922 762 070**	**60,9**	**155 891 881**	**24,8**	**395 304 967**	**46,1**	**1 473 958 918**	**49,1**
Instituto da Vinha e do Vinho	-	-	3 516 398	0,6	-	-	3 516 398	0,1
IFADAP	-	-	152 375 483	24,3	395 304 967	46,1	547 680 450	18,2
Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola	922 762 070	60,9	-	-	-	-	922 762 070	30,7
Educação	**117 542**	**0,0**	**63**	**0,0**	**-**	**-**	**117 606**	**0,0**
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	117 542	0,0	63	0,0	-	-	117 606	0,0
Ciência, Inovação e Ensino Superior	**-**	**-**	**190 645 497**	**30,3**	**46 756 666**	**5,5**	**237 402 163**	**7,9**
Escolas superiores	-	-	8 005 767	1,3	-	-	8 005 767	0,3
Fundação para a Ciência e Tecnologia	-	-	75 472 726	12,0	46 756 666	5,5	122 229 392	4,1
Institutos politécnicos	-	-	5 284 971	0,8	-	-	5 284 971	0,2
Serviços de acção social dos institutos politécnicos	-	-	23 041 407	3,7	-	-	23 041 407	0,8
Serviços de acção social das universidades	-	-	43 187 870	6,9	-	-	43 187 870	1,4
Universidades	-	-	35 652 756	5,7	-	-	35 652 756	1,2
Saúde	**10 285**	**0,0**	**74 147 366**	**11,8**	**4 530 132**	**0,5**	**78 687 782**	**2,6**
Administrações regionais de saúde	-	-	814 132	0,1	529 336	0,1	1 343 468	0,0
Instituto da Qualidade em Saúde	-	-	101 497	0,0	313 560	0,0	415 056	0,0
Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde	-	-	68 820 816	11,0	3 687 236	0,4	72 508 052	2,4
Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento	10 285	0,0	13 450	0,0	-	-	23 735	0,0
Instituto Nacional de Emergência Médica	-	-	3 754 420	0,6	-	-	3 754 420	0,1
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	-	-	643 051	0,1	-	-	643 051	0,0
Obras Públicas, Transportes e Comunicações	**290 007**	**0,0**	**4 906 435**	**0,8**	**50 231 478**	**5,9**	**55 427 920**	**1,8**
Instituto das Estradas de Portugal	-	-	995 570	0,2	50 231 478	5,9	51 227 048	1,7
Instituto Nacional de Aviação Civil	-	-	3 835 961	0,6	-	-	3 835 961	0,1
Obra Social do MOPTH	290 007	0,0	-	-	-	-	290 007	0,0
Outros	-	-	74 904	0,0	-	-	74 904	0,0
Cultura	**10 902 374**	**0,7**	**13 161 070**	**2,1**	**1 006 447**	**0,1**	**25 069 891**	**0,8**
Fundo de Fomento Cultural	20 615	0,0	9 662 574	1,5	542 665	0,1	10 225 855	0,3
Instituto do Cinema Audiovisual e Multimédia	10 876 559	0,7	639 778	0,1	184 740	0,0	11 701 077	0,4
Instituto Português de Museus	-	-	1 163 278	0,2	-	-	1 163 278	0,0
Instituto Português do Património Arquitectónico	5 200	0,0	1 695 439	0,3	279 042	0,0	1 979 681	0,1
Turismo	**54 975**	**0,0**	**146 261**	**0,0**	**50 416 360**	**5,9**	**50 617 596**	**1,7**
Instituto de Turismo de Portugal	54 975	0,0	146 261	0,0	50 416 360	5,9	50 617 596	1,7
Total	**1 515 823 977**	**100,0**	**628 174 663**	**100,0**	**857 826 671**	**100,0**	**3 001 825 310**	**100,0**

(1) Não inclui a Caixa Geral de Aposentações.

Fonte: Mapa 32 – "Discriminação das receitas e das despesas dos SFA" (Tomos VI e VII do Volume II da CGE/2004)..

Como evidencia o quadro anterior, os apoios estão concentrados nos SFA tutelados pelo Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas (€ 1.474,0 milhões, representando 49,1% do total dos apoios), pelo Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho (€ 870,8 milhões, representando 29,0% dos apoios) e Ciência, Inovação e Ensino Superior (€ 237,4 milhões, representando 7,9% do total dos apoios).

O INGA (€ 922,8 milhões), o IEFP (€ 564,6 milhões), o IFADAP (€ 547,7 milhões), o IAPMEI (€ 253,3 milhões), a FCT (€ 122,2 milhões) e o FAT (€ 102,4 milhões) constituem os serviços e fundos autónomos com maior montante de apoios pagos, representando no seu conjunto 83,7%.

Adicionando os apoios concedidos directamente pelo Estado e os concedidos através dos SFA, o total eleva-se a € 4 639,7 milhões, com a seguinte distribuição:

Quadro V.7 – Apoios concedidos pelos serviços integrados e pelos SFA, por sectores institucionais

(em euros)

Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 – Transferências correntes (*)	08 - Transferências de capital	Total	%
Empresas públicas	341 922 303	24 242 891	164 597 661	530 762 855	11,4
Empresas privadas	535 771 206	368 033 729	498 550 447	1 402 355 381	30,2
Bancos e outras instituições financeiras	340 560 089	110	418 997	340 979 196	7,3
Companhias de seguros e fundos de pensões	125 640	103 036 971	0	103 162 611	2,2
Instituições sem fins lucrativos	281 670 770	344 094 838	264 074 961	889 840 568	19,2
Famílias (**)	727 935 409	450 731 388	193 973 658	1 372 640 455	29,6
Total	**2 227 985 416**	**1 290 139 927**	**1 121 615 724**	**4 639 741 067**	**100,0**
Percentagem	**48,0**	**27,8**	**24,2**	**100,0**	

(*) Não inclui transferências da Caixa Geral de Aposentações.

(**) Incluí empresários em nome individual.

Fonte: Volume I da CGE, Mapas IV e IX relativos às despesas por classificação económica dos serviços integrados e SFA.

De notar que a nova LEO estabelece, nas alíneas b) e c) do n.º 2 do art.º 76.º que a Conta deve conter elementos informativos, sob a forma de mapas, referentes ao montante global dos auxílios financeiros e das indemnizações pagas a "particulares", pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos.

Em cumprimento destas disposições, a CGE de 2004, no Volume II, Tomo 1, integra dois mapas com essa designação (Mapa n.º 2 – "Montante global dos auxílios financeiros a particulares" e Mapa n.º 3 – "Montante global das indemnizações pagas a particulares"), embora os mesmos abranjam apenas parte[1] das despesas inscritas nas rubricas *04.08.02 – Transferências correntes/famílias/outras* e *05.08.03 – Subsídios/famílias/outras*.

A LEO não clarifica a abrangência do termo "particulares", nem tão pouco esse conceito tem correspondência directa no actual classificador económico das despesas[2] (Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro). Admitindo que por "particulares" se entende apenas o subagrupamento *famílias*, com

[1] Esses dois mapas, no conjunto, apresentam pagamentos a particulares que ascendem a € 535.221.448, isto é, menos € 3.052.583,93 que as despesas registadas naquelas classificações económicas.

[2] No anterior classificador económico das despesas (Decreto-Lei n.º 112/88, de 2 de Abril, vigente à data da aprovação da LEO) o termo era aplicado a *famílias* excepto *empresários em nome individual*.

exclusão dos *empresários em nome individual*[1], os Mapas n.º 2 e n.º 3, em apreço, não incluem € 8,2 milhões que, segundo dados da Conta, também foram canalizados para esse agregado, como se evidencia no quadro V.8 que desagrega os apoios concedidos por serviços integrados e SFA a *famílias*.

Mesmo comparando o valor global de auxílios e indemnizações constantes dos Mapas n.º 2 e 3 da CGE, acima referidos, que ascende a € 535.221.448 (€ 496.265.438 e € 38.956.010 respectivamente), com o total registado em *transferências correntes* e *subsídios* para *famílias/outras* (€ 538.274.032), verifica-se uma diferença de cerca de € 3,1 milhões.

Não está assim a ser dado cumprimento ao estabelecido nesta matéria na LEO.

Quadro V.8 – Apoios concedidos pelos serviços integrados e pelos FSA a famílias

(em euros)

Rubricas de Cl. Económica	05 – Subsídios	04 – Transferências correntes (**)	08 – Transferências de capital	Total	%
Empresário em nome individual	608 800 544	26 470 074	87 231 341	722 501 959	52,6
Outras	(***)119 134 817	(***)419 139 215	106 742 318	645 016 350	47,0
Subsistema de protecção social de cidadania – acção social (*)	48	2 644 848	-	2 644 895	0,2
Subsistema de protecção à família – dependência (*)	-	25 263	-	25 263	0,0
Subsistema de protecção à família e políticas activas de emprego e formação profissional (*)	-	2 131 856	-	2 131 856	0,2
Regimes especiais (*)	-	243 369	-	243 369	0,0
Regimes complementares (*)		76 763	-	76 763	0,0
Total	**727 935 409**	**450 731 388**	**193 973 658**	**1 372 640 455**	**100,0**
Percentagem	**53,0**	**32,8**	**14,1**	**100,0**	

(*) O classificador económico das despesas não apresenta qualquer nota explicativa do conteúdo destas rubricas, sendo, pelas designações apresentadas, questionável a sua utilização por serviços que não estejam incluídos no Sistema de Segurança Social.

(**) Não inclui transferências da Caixa Geral de Aposentações.

(***) Classificações económicas abrangidas parcialmente nos Mapas n.º 2 e 3.

Fonte: Vol. I da CGE, Mapas IV e IX relativos às despesas por classificação económica dos serviços integrados e SFA.

Note-se que o classificador económico das despesas não permite distinguir os auxílios financeiros das indemnizações pelo que a DGO na sua circular n.º 1308, de 7 de Abril de 2004, solicitou aos serviços da Administração Central o envio, até 30 de Março do ano seguinte, dessa informação desagregada, o que poderá estar na origem das discrepâncias detectadas e da não inclusão dos apoios classificados pelo agrupamento *08 – Transferências de capital*.

A DGO, na sua resposta, refere que:

> *"(…) estamos na presença de informação que, na sua forma de apresentação, é nova na Conta Geral do Estado, surgida após a produção de efeitos da também nova lei de enquadramento orçamental, situação que conjugada com a publicação de um novo classificador económico das despesas públicas, é susceptível de conduzir, em nosso entendimento, a alguns desfasamentos na produção de alguma informação (…)*
>
> *Assim sendo, e porque o nosso objectivo último, também passa pelo máximo rigor e transparência nas contas públicas e porque também partilhamos da preocupação do*

[1] O que é bastante limitativo, face ao seu peso no total dos apoios concedidos pelos serviços integrados e SFA (apenas 11,6%, em 2004).

Tribunal quanto a esta questão, vamos tentar sensibilizar os serviços para um maior empenhamento na correcta catalogação destas despesas e, paralelamente, avaliar da eventual necessidade de ajustar o classificador económico da despesa pública, por forma a atingir-se uma perfeita sintonia com as exigências expressas na lei de enquadramento orçamental."

5.1.2 – Âmbito da verificação

No âmbito da análise dos apoios concedidos pelo Estado e por serviços e fundos autónomos foram objecto de auditoria os seguintes domínios:

- Apoios concedidos pela Direcção-Geral de Pescas e Aquicultura (DGPA).
- Apoios concedidos pelo Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia (ICAM).
- Apoios concedidos pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD).

Estas áreas foram seleccionadas tendo por base os apoios financiados exclusivamente com recursos nacionais, bem como a sua expressão financeira, o risco inerente à sua concessão e o alargamento a domínios ainda não auditados.

A verificação levada a efeito, em relação às áreas acima referidas, consistiu na análise de legalidade, regularidade e correcção económica e financeira da atribuição e pagamento desses apoios, bem como do sistema de controlo instituído.

Os resultados dessas auditorias, bem como os extractos das respostas das entidades auditadas[1] constam dos pontos seguintes.

5.2 – Apoios financeiros concedidos pela Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura no âmbito das medidas "Racionalização da Exploração Pesqueira" e "Desenvolvimento da Aquicultura"

5.2.1 – Enquadramento

A Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura (DGPA), nos termos da sua legislação orgânica, é *"o serviço central operativo e autoridade nacional de pesca na área da inspecção do Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas (MADRP), dotado de autonomia administrativa, que executa as políticas de pesca, da aquicultura, da indústria transformadora e outras com elas conexas ou situadas no mesmo sector de actividade económica e coordena, programa e executa, em colaboração com outros organismos e instituições, a fiscalização e controlo"* nessas áreas.

Foram objecto de exame os apoios concedidos no âmbito dos projectos integrados nas medidas "Racionalização da Exploração Pesqueira" e "Desenvolvimento da Aquicultura", do programa "Pescas":

[1] As respostas encontram-se reproduzidas no Volume III.

- SIPESCA – Sistema de Incentivos à Pesca[1];
- Sistema de Incentivo à Utilização de Alevins Não Selvagens;
- Estruturas para a Aquicultura/Outras Medidas de Apoio a Estabelecimentos Aquícolas;
- Regime de Apoio à Salicultura.

Com excepção do projecto "Estruturas para a Aquicultura/Outras Medidas de Apoio a Estabelecimentos Aquícolas", os restantes projectos dispõem de regulamento, para vigorar no período 2002-2006, aprovado por despacho normativo. Os diversos regulamentos estabelecem a entrega das candidaturas até 15 de Maio de cada ano e a sua decisão até 15 de Outubro, sendo o apoio financeiro pago após a conclusão material do projecto, mediante vistoria pela DGPA[2] e a apresentação dos documentos de despesa definitivos que comprovam o investimento, ou em alternativa, o adiantamento do seu valor contra garantia bancária ou seguro-caução. Em todos os projectos os promotores suportam uma comissão para despesas inerentes ao seu acompanhamento no valor de 1% do subsídio atribuído, que constitui receita da Direcção-Geral.

Estes apoios são financiados exclusivamente através de recursos orçamentais.

5.2.2 – Execução orçamental

As dotações orçamentais inscritas no Capítulo 50 – "Investimentos do Plano" do orçamento da DGPA para pagamento dos diferentes tipos de apoio no âmbito das medidas "Racionalização da Exploração Pesqueira" e "Desenvolvimento da Aquicultura" ascenderam a € 1.810.000, tendo, no decurso da execução orçamental o seu montante global sido reduzido em 46,6%; os pagamentos totalizaram € 898.050, conforme evidencia o quadro seguinte, por rubrica de classificação económica e por medida e projecto:

[1] Projecto por vezes com a mesma designação da medida "Racionalização da Exploração Pesqueira".

[2] Dado o tipo de apoios e a realização dessas vistorias, devidamente documentadas, considerou-se não ser necessária a realização, pela equipa de auditoria, de acções de verificação junto dos beneficiários.

Quadro V.9 – Apoios concedidos pela DGPA – Execução orçamental

(em euros)

Medida/Projecto e Classificação Económica	Orçamento	Alterações orçamentais	Dotação final	Pagamentos
Medida: 002 - Racionalização da Exploração Pesqueira	**1 250 000**	**-683 625**	**566 375**	**514 710**
Projecto: Imobilizações Temporárias				
Cl.Ec. 04.08.01 - Transf. Correntes/Famílias/Empresário Nome Individual	300 000	-300 000	-	-
Projecto: Sistema de Incentivos à Pesca (SIPESCA)				
Cl.Ec. 08.01.02 - Transf. Capital/Soc. e Quase Soc. Não Financeiras/Privadas	-	40 882	40 882	(a) 40 058
Cl.Ec. 08.08.01 - Transf. Capital/Famílias/Empresário em Nome Individual	950 000	-424 507	525 493	(b) 474 652
Medida: 004 - Desenvolvimento da Aquicultura	**560 000**	**-160 450**	**399 550**	**383 340**
Projecto: Incentivo à Utilização de Alevins Não Selvagens				
Cl.Ec. 05.01.03 - Subsídios/Soc. e Quase Soc. Não Financeiras/Privadas	400 000	-21 852	378 148	365 221
Projecto: Repovoamento de Viveiros				
Cl.Ec. 05.01.03 - Subsídios/Soc. e Quase Soc. Não Financeiras/Privadas	10 000	-10 000	-	-
Projecto: Estruturas Aquícolas/Outras Medidas Apoio Estabelec. Aquícolas				
Cl.Ec. 05.01.03 - Subsídios/Soc. e Quase Soc. Não Financeiras/Privadas	10 000	-10 000	-	-
Cl.Ec. 08.08.01 - Transf. Capital/Famílias/Empresário em Nome Individual	-	7 230	7 230	3 948
Projecto: Salicultura				
Cl.Ec. 08.01.02 - Transf. Capital/Soc. e Quase Soc. Não Financeiras/Privadas	140 000	-139 999	1	-
Cl.Ec. 08.08.01 - Transf. Capital/Famílias/Empresário em Nome Individual	-	14 171	14 171	14 171
Total	**1 810 000**	**-844 075**	**965 925**	**898 050**

(a) Respeita somente a subsídios à modernização de embarcações.

(b) Engloba subsídios à modernização de € 135.052 e à construção de € 339.600.

Como evidencia o quadro acima, foi anulada a totalidade da dotação do projecto "Imobilizações Temporárias" [1], por contrapartida no reforço de outro programa[2] do Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas, bem como a do projecto "Repovoamento de Viveiros"[3].

De modo idêntico, foi anulada cerca de 40% da dotação inicial do "SIPESCA", utilizada sobretudo no reforço de outras medidas do programa "Pescas", com destaque para a medida "Integração no Sistema

[1] Prevê a concessão de apoio financeiro a "comunidades piscatórias que, por razões relacionadas com o estado dos recursos, com a utilização de práticas menos selectivas ou razões de força maior imprevisíveis e não repetitivas, restrinjam as possibilidades de pesca"; devido ao carácter excepcional que reveste esta forma de apoio, não se verificaram situações que justificassem a sua concessão em 2004.

[2] Programa "Agricultura e Desenvolvimento Rural", medida "Sistema Integrado de Protecção contra as Aleatoriedades Climáticas", projecto "Seguro de Colheitas".

[3] Tem por objectivo apoiar a produção de bivalves; face às restrições orçamentais tem sido mantido com uma dotação simbólica, na eventualidade de ter que ser accionado por causas não previsíveis e que possam ter reflexos negativos a nível do sector.

de Controlo da Actividade da Pesca–Reg. (CEE)"[1], sob a gestão do IFADAP, que absorveu cerca de 74% (€ 284.000) do total da verba transferida (€ 383.625).

A relativa "folga" orçamental verificada em 2004 no âmbito das medidas em apreço, em particular, no SIPESCA, resultou, para além do acréscimo das respectivas dotações relativamente ao ano anterior[2], do facto de 2004 constituir um ano de transição relativamente à metodologia seguida em matéria de aprovação e pagamento dos subsídios. Com efeito, até então, o membro do Governo responsável pelo sector das pescas aprovava as candidaturas e simultaneamente autorizava o pagamento dos apoios atribuídos, procedendo a DGPA ao depósito do correspondente montante global em conta própria na Caixa Geral de Depósitos (CGD), sendo depois transferidos os valores de subsídio aprovados (com dedução da respectiva comissão de 1%) para as contas particulares dos promotores, ficando, no entanto, as verbas caucionadas até a Direcção-Geral confirmar a conclusão dos respectivos projectos, conforme declaração entregue ao banco pelo promotor que também autorizava, em caso de incumprimento (total ou parcial), a devolução do correspondente valor do apoio, constituindo essas verbas receita do Estado.

A partir de 2004, passou a ser dado cumprimento ao regime da tesouraria do Estado instituído pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, não sendo, portanto, permitida a existência de contas bancárias em instituições de crédito (excepto para fundo de maneio). Assim, actualmente, o competente membro do Governo, ao aprovar as candidaturas, atribui o subsídio e assume o correspondente compromisso de despesa para o ano em curso e seguintes, delegando no Director-Geral a competência para autorizar o pagamento, por despesa orçamental, quando o promotor comprovar a realização do projecto apoiado.

Pelo facto de, correctamente, em 2004, se ter tornado impossível continuar a processar verbas orçamentais para as mencionadas contas caucionadas, destinadas a projectos que apenas reuniam condições para pagamento do subsídio um ou dois anos após a data da sua aprovação, resultou um excedente de dotação que foi utilizado no reforço de outras medidas.

Pelas dotações orçamentais de 2004 foram pagos os subsídios referentes a parte das candidaturas entradas em 2002 no âmbito do SIPESCA e a parte das candidaturas de 2003 do "incentivo à utilização de alevins não selvagens", que, por insuficiência de dotação nos orçamentos desses anos, não foram submetidas à aprovação do membro do Governo responsável pelo sector. De qualquer modo, de acordo com os respectivos regulamentos, seriam os apoios relativos a essas candidaturas que estariam em condições de ser pagos no decurso da presente execução orçamental, tendo em conta o tempo médio de execução dos diferentes tipos de projecto e a necessária verificação material e financeira pelos serviços.

[1] Integra um projecto com a mesma denominação.

[2] De € 250.000 para € 400.000 relativamente ao "incentivo à utilização de alevins" e de € 650.000 para € 950.000 no "SIPESCA".

5.2.3 – Concessão, pagamento e controlo dos apoios

5.2.3.1 – Processos examinados

O quadro seguinte evidencia, por tipo de projecto, o universo objecto de exame (número de beneficiários e subsídios pagos por conta do OE/2004) e a correspondente amostra e o seu peso.

Quadro V.10 – Processos analisados e pagamentos efectuados

(em euros)

Projecto	N.º de Beneficiários			Subsídios pagos (a)		
	Universo	Amostra	%	Universo	Amostra	%
SIPESCA – Sistema de Incentivos à Pesca						
Construção, por substituição, de embarcações	47	(b) 12	25,5	339 600	154 414	45,5
Modernização de embarcações	43	8	18,6	175 110	63 918	36,5
Desenvolvimento da Aquicultura						
Incentivo à Aquisição de Alevins Não Selvagens	15	6	40,0	365 221	295 237	80,8
Apoio à Salicultura	1	1	100,0	14 171	14 171	100,0
Estruturas p/ Aquicultura/Outras Medidas de Apoio a Estabelecimentos Aquícolas	1	1	100,0	3 948	3 948	100,0
Total	**107**	**28**	**26,2**	**898 050**	**531 688**	**59,2**

(a) Inclui o processamento a favor da DGPA do valor de 1% do subsídio atribuído.

(b) Inclui um processo cujo pagamento transitou para o ano seguinte.

Nos projectos com diversos beneficiários, foram seleccionados os processos que envolveram maiores montantes de subsídio. Foi também examinado um processo de construção de embarcações cujo pagamento do subsídio transitou para o ano seguinte para se averiguar dos motivos que levaram a essa situação. Os processos examinados representaram 26,2% do total dos beneficiários, correspondendo a 59,2% dos subsídios pagos por conta do OE/2004.

5.2.3.2 – Medida "Racionalização da Exploração Pesqueira"

5.2.3.2.1 – Projecto "SIPESCA"

Através deste projecto são concedidos os apoios à modernização e à construção, por substituição, de embarcações de pesca no quadro do Sistema de Incentivos à Pesca (SIPESCA), regulado pelo Despacho Normativo n.º 42/2002, de 30 de Julho. Os apoios do SIPESCA, dirigidos à pequena pesca local e costeira, complementam os atribuídos no âmbito do MARE[1] (Programa para o Desenvolvimento Sustentável do Sector das Pescas), do QCA III, co-financiado por verbas comunitárias.

O SIPESCA comparticipa em 40% as despesas elegíveis com a modernização ou a construção, por substituição, de embarcações de pesca, não podendo, no primeiro caso, o respectivo montante total ser inferior a € 500 nem exceder € 27.500, e no segundo, ser superior a € 50.000.

[1] Regulado pelo Decreto-Lei n.º 224/2000, de 9/09/2000, e alterado pelos Decretos-Lei n. os 117/2002, de 20/04/2002 e 109/2003, de 4/06/2003.

Relativamente à atribuição dos apoios, nos processos examinados, concluiu-se que a DGPA procedeu adequadamente à verificação do cumprimento das condições de acesso previstas no regulamento e à análise das candidaturas.

De salientar, no entanto, que essas candidaturas, apoiadas através do OE/2004, aprovadas por Despacho do Secretário de Estado Adjunto e das Pescas, de 02/04/2004, haviam dado entrada na DGPA até 31/12/2002. Trata-se de candidaturas de 2002, sendo duas ainda de 2001, ou seja, foram objecto de aprovação cerca de quinze meses (em alguns casos, mais de dois anos), após a sua apresentação. Estabelecia o regulamento do SIPESCA, aprovado pelo Despacho Normativo n.º 42/2002, de 30 de Julho, um prazo de cinco meses e meio para a aprovação das candidaturas[1], *"salvo se não estiverem disponíveis as necessárias dotações orçamentais"*[2]. Considerando a natureza dos apoios em causa, destinados *"à construção, por substituição, de pequenas embarcações, mais seguras e mais bem equipadas"* ou de pequenos projectos que visam a *"melhoria das condições de segurança, trabalho, acondicionamento e conservação de pescado a bordo"* e considerando a realidade sócio-económica dos destinatários destes apoios, recomenda-se ao Governo que proceda a uma reapreciação da situação, designadamente do ponto de vista orçamental, para permitir o cumprimento dos prazos previstos.

Na sua resposta, a DGPA julga estar essa situação ultrapassada face à nova metodologia em matéria de aprovação e pagamento dos subsídios, a que se aludiu no ponto 5.2.2. No entanto, a questão do atraso na aprovação dos projectos apresenta uma relação mais directa com as disponibilidades orçamentais do que com o modo de pagamento dos apoios, pelo que será necessária uma efectiva programação orçamental plurianual desses encargos, de forma a garantir o pagamento dos apoios nos anos seguintes ao da aprovação das candidaturas.

Verificou-se, nos processos examinados, que foi dado cumprimento ao previsto no regulamento relativamente ao controlo da execução material e financeira dos diversos projectos, que precede o pagamento do respectivo subsídio, ou seja, mediante a apresentação de documentos de despesa definitivos (facturas e recibos) e após a realização de vistoria pelos serviços de âmbito local da DGPA (direcções regionais e postos de atendimento), cujos autos relacionam os equipamentos adquiridos e/ou obras realizadas com as facturas que comprovam o respectivo encargo. Os documentos de despesa foram devolvidos aos promotores com carimbo referindo a sua comparticipação financeira pelo PIDDAC/2004.

Relativamente aos valores pagos a título de subsídio e nas situações em que não foram adquiridos alguns itens do investimento aprovado ou o foram por preço inferior ao previsto, ao valor do subsídio a pagar ao promotor foi deduzida a diferença correspondente no total das despesas na proporção da percentagem de apoio. Independentemente do nível de execução do investimento aprovado, é mantida a comissão devida à DGPA pelo acompanhamento dos projectos, fixada, de acordo com o regulamento, com base no valor ilíquido do subsídio atribuído.

No que respeita aos projectos objecto de exame verificaram-se vários casos em que, na altura do pagamento dos apoios financeiros aos beneficiários, as respectivas certidões de situação regularizada perante a administração fiscal e a segurança social já se encontravam fora do período de validade, devendo a DGPA zelar para que futuramente o pagamento dos apoios seja condicionado à apresentação pelos beneficiários de certidões que se encontrem válidas nessa data.

[1] As candidaturas deverão ser apresentadas até 15 de Maio e a decisão tomada até 31 de Outubro. Refira-se que o regulamento anterior, aprovado pelo Despacho Normativo n.º 8-A/2000, de 30 de Julho, estabelecia um prazo inferior, de dois meses após o fim do período de candidatura, para a tomada de decisão.

[2] Situação que se confirmou ter ocorrido em 2003, tendo sido utilizada a totalidade da dotação afecta ao SIPESCA.

Relativamente a essas situações, verificadas também no "Incentivo à Aquisição de Alevins Não Selvagens", que se descreve no ponto seguinte, a DGPA, na sua resposta, refere que *"irá observar uma maior atenção"*, acrescentando que *"No entanto, julgamos ser de referir que de um modo geral, temos tido a preocupação de assegurar que os beneficiários estão regularizados perante o fisco e a segurança social aquando da análise, homologação e da entrega dos documentos para pagamento. Contudo, por razões processuais pode acontecer que as certidões caduquem e em particular, no final do ano aquando do pagamento, seja difícil a obtenção atempada de novas certidões, ocasionando a ocorrência do tipo de situações descritas."*

5.2.3.3 – Medida "Desenvolvimento da Aquicultura"

5.2.3.3.1 – Projecto "Incentivo à Aquisição de Alevins Não Selvagens"

De acordo com o Despacho Normativo n.º 41/2002, de 30 de Julho, este projecto tem por fim promover o repovoamento de culturas marinhas com alevins (peixes muito jovens) oriundos de unidades de reprodução, de modo a reduzir os impactos negativos provocados pela captura de alevins selvagens na natureza. O incentivo consiste na comparticipação de 25% do custo dos alevins a adquirir.

Verificou-se, nos processos examinados, que foi dado cumprimento ao previsto no regulamento relativamente ao modo de pagamento dos subsídios, ou seja, mediante a apresentação de documentos de despesa definitivos (facturas e recibos ou documentos equivalentes, como ordens de pagamento e extractos bancários, quando as aquisições foram efectuadas a fornecedores estrangeiros), e considerando apenas os repovoamentos que tiveram o acompanhamento dos serviços de âmbito local da Direcção-Geral, cujos autos de vistoria mencionam a factura, e em alguns casos, as guias de transporte relativas à entrega dos alevins no estabelecimento. Os originais dos documentos de despesa foram devolvidos com carimbo referindo a sua comparticipação financeira.

Nas situações em que foi realizado um nível de investimento inferior ao que havia sido aprovado, procedeu-se ao reajustamento dos valores do subsídio pago aos promotores, à semelhança do referido em relação ao SIPESCA.

No momento do pagamento dos subsídios, à semelhança do referido no ponto anterior, verificaram-se casos em que as certidões da administração fiscal e da Segurança Social se encontravam fora do prazo de validade, devendo a DGPA futuramente zelar pela não ocorrência dessa situação.

Relativamente a essas situações, verificadas também no âmbito do SIPESCA, a DGPA pronunciou-se nos termos referidos no ponto anterior.

5.2.3.3.2 – Projectos "Estruturas para a Aquicultura/Outras Medidas de Apoio a Estabelecimentos Aquícolas" e "Salicultura"

As candidaturas no âmbito destes projectos têm expressão residual no conjunto dos apoios atribuídos. Não existe regulamento específico para as candidaturas enquadráveis no projecto "Estruturas para a Aquicultura/Outras Medidas de Apoio a Estabelecimentos Aquícolas", que se destina a apoiar os aquicultores cujos estabelecimentos necessitam de investimentos de carácter estrutural, que sofreram prejuízos com intempéries ou acidentes resultantes de acções não expectáveis e que não são da responsabilidade dos agentes económicos.

Relativamente ao projecto "Salicultura", que tem por fim a melhoria das condições de produção e o aumento da rentabilidade no sector, os apoios encontram-se regulados pelo Despacho Normativo n.º 44/2002, de 30 de Julho.

Foram examinados os processos relativos a cada área de apoio, tendo-se verificado, relativamente ao processo enquadrado no projecto "Salicultura", que foi dado cumprimento ao previsto no regulamento, correspondendo o valor pago à comparticipação de 60% dos encargos elegíveis, após a conclusão do projecto e correspondente verificação material e financeira pela DGPA.

No que respeita ao processo relativo a "Estruturas de Apoio à Aquicultura/Outras Medidas de Apoio a Estabelecimentos Aquícolas", foi também atribuída uma comparticipação de 60% dos encargos aprovados, verificando-se a aplicação de procedimentos idênticos aos demais regimes de apoio. O montante pago, inferior ao subsídio aprovado, resultou da dedução das despesas não realizadas na proporção da percentagem de comparticipação.

Em ambos os pagamentos foram deduzidas comissões no valor de 1% do valor dos respectivos montantes de subsídio aprovados, devidas pelo acompanhamento dos projectos.

Embora se reconheça que este tipo de apoio financeiro possa ter uma expressão reduzida, o que poderá justificar a sua atribuição relativamente casuística no contexto dos apoios atribuídos pela DGPA, recomenda-se que seja objecto de regulamentação, de acordo com o princípio de que os auxílios do Estado devem ser criados por acto legislativo, em nome da transparência da actividade do Estado, assegurando assim condições de igualdade aos potenciais beneficiários desses apoios.

Na sua resposta, a DGPA refere que *"… irá estudar a situação e eventualmente nos próximos regulamentos irá ponderar a hipótese de à semelhança do "SIPESCA", incluir nos regulamentos respeitantes ao Projecto "Desenvolvimento da Aquicultura" um artigo para tratar das "Acções Especiais"*.

5.2.4 Publicitação dos apoios

Nos termos do art.º 1.º da Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto, é obrigatória a publicitação das transferências correntes e de capital que os ministérios, as instituições de segurança social, os fundos e serviços autónomos e os executivos municipais efectuam a favor de pessoas singulares ou colectivas exteriores ao sector público administrativo, a título de subsídio, subvenção, bonificação, ajuda, incentivo ou donativo e outras formas. Nos termos do art.º 3.º da mesma lei, a publicitação desses benefícios deve ser efectuada, sem prejuízo de outros requisitos que forem legalmente exigíveis, através da publicação semestral no *Diário da República*, com indicação da entidade decisora, do beneficiário e do montante.

De notar que nos termos do n.º 1 do art.º 2.º da referida lei, a obrigatoriedade dessa publicação *"(...) só é aplicável quando os montantes em questão excederem o valor equivalente a três anualizações do salário mínimo nacional"* (o que, em 2004, correspondia a € 13.161,60).

Verificou-se que a DGPA deu cumprimento ao disposto na referida lei, tendo sido publicitados os apoios referentes ao 1.º e 2.º semestre de 2004.

5.3 – Apoios concedidos pelo Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia (ICAM)

5.3.1 – Enquadramento

Nos termos da sua lei orgânica (Decreto-Lei n.º 408/98, de 21 de Dezembro), o Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia (ICAM) tem como atribuições, nomeadamente, *"apoiar o desenvolvimento, a produção e a promoção do cinema, do audiovisual e do multimédia enquanto formas de arte e instrumentos de cultura, tendo em vista a modernização e a internacionalização da respectiva indústria"*.

Em 2004, os apoios financeiros pagos pelo ICAM distribuíram-se por várias áreas: escrita e produção cinematográfica de longas metragens de ficção (que concentrou a maior parte das verbas) ou de curtas metragens de ficção; pesquisa, desenvolvimento e produção de documentários; desenvolvimento e produção de projectos de animação; desenvolvimento e produção de obras de multimédia; festivais de cinema; promoção e divulgação de obras em competição internacional; e outros.

Esses apoios financeiros encontravam-se, na maior parte dos casos, regulamentados por Portarias aprovadas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 350/93, de 7 de Outubro (estabelece as normas relativas à actividade cinematográfica e à produção audiovisual)[1], sendo atribuídos sob a forma de subsídios a fundo perdido através de concursos públicos. Por conta da classificação económica *09.06.01–"Activos financeiros/Empréstimos a médio e longo prazo/Sociedades e quase sociedades não financeiras – Privadas"* foram também concedidos apoios financeiros a produtores de filmes de longa metragem de ficção a título de adiantamentos sobre receitas de bilheteira, que deveriam posteriormente dar origem a reembolsos ao ICAM; esta forma de apoio não se encontra regulamentada.

Com carácter residual foram também concedidos outros apoios financeiros pelo ICAM, designadamente para a "rede alternativa à exibição comercial" ou para a realização de obras em salas de exibição.

Os apoios e as restantes despesas do ICAM foram financiados maioritariamente por receitas próprias[2], a que acresceram transferências do Orçamento do Estado (verbas do PIDDAC) e receitas provenientes de outras fontes, designadamente da RTP no âmbito de um protocolo entre as duas entidades.

5.3.2 – Execução financeira

Em 2004, num total de despesas de € 17.570.489, o apoio financeiro do ICAM a entidades privadas nacionais ascendeu a € 13.849.873 (78,8%), conforme se evidencia no quadro seguinte por classificação económica e fonte de financiamento. De notar que nas rubricas de classificação económica 04.07.01 e 05.01.03 as despesas pagas por conta da fonte de financiamento "Estado" (i.é, por transferências do Orçamento do Estado) não foram objecto de discriminação por alíneas, apesar de terem a mesma natureza das efectuadas por conta da fonte de financiamento "receitas próprias", o que não se compreende.

[1] Este diploma, que fora revogado pelo Decreto-Lei n.º 15/99, de 15 de Janeiro, e represtinado pela Resolução da Assembleia da República n.º 41/99, de 29 de Abril, foi revogado pela Lei n.º 42/2004, de 18 de Agosto (lei da arte cinematográfiaca e do audivisual) a qual não foi objecto de regulamentação no ano em apreço.

[2] Provenientes essencialmente da "taxa de exibição" a que está sujeita a projecção de filmes publicitários através da televisão ou em salas de cinema.

Quadro V.11 – Execução do orçamento privativo do ICAM – pagamentos efectuados

(em euros)

Rubricas de classificação económica	Fontes de financiamento		Total	
	Receitas próprias	Estado	Valor	Estrutura (%)
04.07.00 -Transf. Correntes/Instituições sem fins lucrativos	**422 203**	**217 575**	**639 778**	**4,6**
04.07.01 - Instituições sem fins lucrativos (*)		*217 575*	*217 575*	*1,6*
04.07.01 - Instituições sem fins lucrativos	*422 203*		*422 203*	*3,0*
A - Comparticipação em Festivais Nacionais (*)	*348 739*		*348 739*	*2,5*
B - Comparticipação em Programas Nacionais (OBERCOM)	14 964		14 964	0,1
C - Associações e Federações	58 500		58 500	0,4
05.01.00 Subsídios/Soc. ou quase soc. não financeiras	**8 869 605**	**1 854 687**	**10 724 292**	**77,4**
05.01.03 - Privadas (*)		*1 854 687*	*1 854 687*	*13,4*
05.01.03 - Privadas	*8 869 605*		*8 869 605*	*64,0*
A- Apoio à criação e produção de cinema (*)	7 129 985		7 129 985	51,5
B - Apoio ao multimédia (*)	306 036		306 036	2,2
C - Apoio à promoção e divulgação (*)	1 004 395		1 004 395	7,3
D - Apoio à formação	290 103		290 103	2,1
E - Apoio à produção cinematográfica - Bonificação de Juros	41 585		41 585	0,3
F - Apoio à produção - Protocolo RTP (*)	97 500		97 500	0,7
05.07.00 - Subsídios/Instituições s/ fins lucrativos	**31 301**	**120 966**	**152 267**	**1,1**
05.07.01 - Instituições sem fins lucrativos (a)	31 301	120 966	152 267	1,1
08.01.00 Transf. de Capital/Soc. ou quase soc. não financeiras	**184 740**		**184 740**	**1,3**
08.01.02 – Privadas (b)	184 740		184 740	1,3
Total dos apoios a fundo perdido	**9 507 849**	**2 193 228**	**11 701 077**	**84,5**
09.06.00 - Activos Financeiros/Empréstimos a m.l. prazos	**2 045 790**	**103 007**	**2 148 796**	**15,5**
09.06.01 - Soc. ou quase. soc. não financeiras - Privadas (**)	2 045 790	103 007	2 148 796	15,5
TOTAL	**11 553 639**	**2 296 234**	**13 849 873**	**100,0**

Obs: (*) Apoios a fundo perdido objecto de exame.

(**) Foram objecto de exame os "adiantamentos por conta de receitas de bilheteira" integrados em processos seleccionados referentes a apoios a fundo perdido.

(a) Apoios à "rede alternativa à exibição comercial".

(b) Apoios a obras de remodelação de salas de exibição.

Fonte: Conta de gerência do ICAM (segundo o modelo de acordo com a Instrução n.º 1/2004 do Tribunal de Contas, para os organismos que aplicam o POCP) e listagens dos pagamentos por classificação económica e fonte de financiamento.

Conforme se evidenciou no quadro anterior, no total dos apoios financeiros, € 11.701.077 (84,5%) refere-se a subsídios a fundo perdido e apenas € 2.148.796 (15,5%) revestiu a forma reembolsável.

De notar que o n.º 3 do art.º 6.º do Decreto-Lei n.º 350/93, de 7 de Outubro, estabelecia que: *"Sempre que o apoio financeiro tiver como objecto obras ou actividades susceptíveis de gerarem receitas, deverá ser preferencialmente atribuído na modalidade de empréstimos, a liquidar a partir das receitas obtidas com a exploração da obra"*; essa preferência pelos apoios financeiros sob a forma de empréstimos foi abandonada na Lei n.º 42/2004, de 18 de Agosto (Lei da Arte Cinematográfica e do Audiovisual), a qual menciona apenas que: *"Os apoios financeiros a atribuir no âmbito dos programas de apoio estabelecidos na presente lei têm a natureza de empréstimos ou de apoio financeiro não reembolsável"*.

Sobre essa forma de apoio financeiro, a Comissão de Fiscalização do ICAM, no seu parecer sobre a gerência de 2004, destaca que: "Relativamente aos empréstimos à produção de filmes, estes, no final

de 2004, ascendem a € 21.661.567, encontrando-se constituídas provisões no valor de € 21.584.553[1]. Igualmente de referir que a regularização destes empréstimos não se vislumbra, com o actual quadro legal", questão que deve merecer do Governo a necessária resolução.

Refere também a Comissão de Fiscalização, no mesmo documento, "que não estão sendo reembolsados os empréstimos mais recentes, sob a forma de avanço sobre receitas, suscitando portanto dúvidas sobre a eficácia desta fórmula de apoio". Conforme foi já referido, os empréstimos sob a forma de "avanço sobre receitas" não se encontram regulamentados, o que se considera indispensável, uma vez que têm constituído, na prática, um meio adicional de atribuição de subsídios a fundo perdido, à margem dos respectivos regulamentos. Como princípio geral, o Tribunal recomenda que os apoios do Estado sejam criados e regulamentados por acto legislativo, em nome da transparência da actividade do Estado, assegurando assim condições de igualdade aos potenciais beneficiários desses apoios.

Conforme também se evidenciou no quadro anterior, como fontes de financiamento dos apoios financeiros, foram utilizados € 11.553.639 de "receitas próprias" (83,4%) e € 2.296.234 de "transferências do Estado" (16,6%)[2].

Como foi já referido, nas receitas próprias assume especial relevância as provenientes da taxa de exibição que, em 2004, ascenderam a € 14.507.936, representando 82,5% do total das receitas[3], o que evidencia a dependência do funcionamento e atribuição dos apoios financeiros do ICAM da cobrança e entrega dessas verbas ao Instituto.

Relativamente a essas verbas, a Comissão de Fiscalização do Instituto no seu parecer sobre a gerência de 2004 salienta "mais uma vez que continua a não ser possível verificar o valor global anual das taxas de exibição cobradas pelas estações de televisão e outros operadores, estando o ICAM unicamente baseado na informação por aqueles prestada. Conforme já apontado em anos anteriores só se vislumbra possível ultrapassar esta situação caso se proceda a uma reformulação da legislação que regulamenta esta taxa e a modalidade da sua cobrança" [4].

Por último, relativamente à execução financeira dos apoios do ICAM, refira-se que se trata na maior parte de casos de encargos plurianuais – por exemplo, constatou-se que foram pagos subsídios em 2004 que haviam sido aprovados através de concursos realizados em 2001 e mesmo em anos anteriores – , embora a Lei n.º 42/2004, de 18 de Agosto, já estabeleça que: *"Os programas de apoio previstos na presente lei têm a natureza de planos plurianuais legalmente aprovados, nos termos do artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho"*.

[1] Ou seja, prevê-se que 99,6% do valor dos empréstimos possa não ser reembolsado.

[2] Verbas que constituíram despesa dos serviços integrados, com a classificação orgânica: Ministério da Cultura, Cap.º 50-"Investimentos do Plano", Divisão 22 – ICAM, referentes à Medida 001 – *"Apoio ao Cinema, Audiovisual e Multimédia"*, do Programa *035 – "Divulgação e Promoção das Artes do Espectáculo"* que também abrangem todas as despesas do orçamento privativo do ICAM.

[3] Segundo a conta de gerência do Instituto, o total das receitas ascendeu a € 17.580.383, do qual € 2.304.271 do " Estado (transferências dos serviços integrados)" e € 15.167.802 de "receitas próprias". A esse valor acresce o "saldo da gerência anterior" (€ 1.333.884), que o ICAM foi autorizado a integrar no seu orçamento privativo mas não foi autorizado a utilizar, não tendo sido dispensado do cumprimento da "regra do equilíbrio" a que se refere o art.º 25.º da Lei n.º 91/2001, de 28 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

[4] Refira-se que a Lei n.º 42/2004, de 18 de Agosto, manteve em vigor, até à aprovação das normas para a sua execução, os art.^{os} 53.º a 65.º do Decreto-Lei n.º 184/73, de 25 de Abril, referentes à taxa de exibição e à taxa de distribuição.

5.3.3 – Concessão, pagamento e controlo dos apoios

5.3.3.1 – Processos examinados

No quadro do ponto anterior assinalaram-se as rubricas de classificação económica por conta das quais foram efectuados os pagamentos, em 2004, referentes aos processos objecto de exame, que abrangeram a maior parte das mencionadas áreas de apoio do ICAM, com incidência nas que envolviam maiores montantes, especialmente a da produção de filmes de longa metragem de ficção, bem como os vários processos de atribuição[1].

Sendo os apoios em regra de natureza plurianual, para permitir examinar os procedimentos de aprovação, pagamento e controlo dos mesmos, a selecção dos processos teve também em conta o seguinte critério adicional: privilegiar projectos concluídos financeiramente em 2004 (ou seja, cuja última parcela do apoio financeiro foi paga neste ano) e aprovados no ano mais recente. Assim, por exemplo, no apoio automático à produção cinematográfica foram objecto de exame processos em que os apoios foram atribuídos e pagos em 2004, enquanto relativamente aos apoios directos e selectivos à produção cinematográfica (com uma excepção) foram examinados os projectos concluídos em 2004 que tinham sido aprovados, através de concursos, em 2002. Quando a mesma obra ou o mesmo produtor figuravam como beneficiários de diferentes apoios, foram todos seleccionados, afim de verificar a inexistência de duplicação de apoios.

Foram examinados 24 processos, de 17 beneficiários, totalizando os respectivos pagamentos € 903.529, o que representa 7,7% dos apoios a fundo perdido pagos em 2004[2].

5.3.3.2 – Apoios financeiros à produção cinematográfica de longas metragens de ficção

Nos apoios financeiros à produção de filmes de longa metragem de ficção distingue-se o apoio automático, o directo e o selectivo.

a) Apoio automático

Esta forma de apoio a fundo perdido, acumulável com outros tipos de apoio, "*atende aos rendimentos obtidos com a exploração da obra anterior do mesmo produtor, nomeadamente à venda de bilhetes, durante o período de exibição em sala*". A receita de bilheteira das obras anteriores confere ao respectivo produtor um crédito que, a partir de um dado valor acumulado fixado anualmente por Portaria (em 2004, de € 25.000), poderá solicitar para aplicação na escrita de argumentos cinematográficos, no desenvolvimento de projectos de longas metragens ou para financiamento de produções cinematográficas.

Para 2004, a Portaria n.º 572/2004, de 26 de Maio estabeleceu em € 200.000 a verba global para a atribuição de apoios automáticos; uma vez que o montante dos créditos que os respectivos produtores solicitaram para aplicação totalizava € 209.053, aquela verba foi rateada (correspondendo a 95,7% do valor do crédito solicitado pelo respectivo produtor), para aplicação em doze projectos.

[1] Distinguindo-se apoios automáticos (à escrita e produção cinematográfica de filmes de longa metragem de ficção), os directos e os selectivos, bem como os concedidos pontualmente.

[2] Tratando-se de apoios pagos em prestações, foi também examinada a documentação referente aos pagamentos em anos anteriores e a sua correspondência com o inicialmente aprovado e com as despesas realizadas.

Nos processos objecto de exame constava a documentação de candidatura prevista no Regulamento.

Quanto à comprovação da aplicação do subsídio atribuído foi apresentado pelo respectivo beneficiário relatório das despesas por rubricas, visado por um técnico de contas (TOC) e a discriminação das fontes de financiamento das despesas. Dado que relativamente à maior parte dos apoios que concede o ICAM não exige a apresentação dos documentos de despesa (facturas, recibos e comprovativos de pagamento), mas sim uma listagem das despesas por rubricas do orçamento apresentado na candidatura, visada por um TOC, deverá criar procedimentos para, por amostragem, proceder à validação das contas que lhe são prestadas.

b) Apoio directo e selectivo

Nos termos dos respectivos regulamentos, o apoio directo é atribuído *"com o fim de completar os contributos financeiros directamente obtidos pelo produtor para a montagem financeira do projecto"*, enquanto o selectivo se destina a apoiar projectos *"atendendo ao conteúdo da produção e às suas propostas estéticas, técnicas e artísticas como incentivo à criação e à renovação da arte cinematográfica"*.

Quer o apoio directo, quer o apoio selectivo, reveste a forma de subsídio a fundo perdido, atribuído mediante concurso público, sendo fixado, por despacho do Ministro da Cultura, a quantia global para os apoios a conceder, bem como o limite máximo por projecto, tanto em valor absoluto como em percentagem do respectivo custo total.

Relativamente aos apoios directos, em 2002, foi fixado que o financiamento do ICAM não podia ultrapassar 50% do custo total da produção, enquanto para os apoios selectivos a percentagem foi fixada em 80%, constituindo este aspecto o que distingue estes dois tipos de apoio em termos financeiros. Quanto ao limite em valor absoluto, em 2002, para os dois tipos de apoio foi fixado o mesmo valor, de € 648.500 para a produção de cada filme[1], como se evidencia no quadro seguinte:

Quadro V.12 – Apoios directos e selectivos aprovados em 2002

(em euros)

Tipo de apoio	Montante global (1)	Limite máximo por projecto (2)	N.º de projectos apoiados (1) / (2)
Apoios directos			
- 1.º Concurso	1 297 000	648 500	2
- 2.º Concurso	1 945 000	648 500	3
Total	**3 242 000**		5
Apoios selectivos			
- 1.º Concurso	2 594 000	648 500	4
- 2.º Concurso	1 945 500	648 500	3
Total	**4 539 500**		7
TOTAL	**7 781 500**		**12**

Nesse ano, constituindo uma situação comum a outros apoios concedidos pelo ICAM, esse valor absoluto (€ 648.500) revelou-se inferior ao resultante da aplicação das referidas percentagens ao custo total de cada produção, pelo que foi esse valor o montante do subsídio aprovado para cada projecto.

[1] Em 2003 esse valor passou para € 650.000, ou seja, foi actualizado em 2,31%.

Deste facto resultou que o número de produções apoiadas foi igual ao quociente entre a quantia global fixada para o concurso e o limite em valor absoluto do apoio financeiro por projecto.

Nos apoios financeiros (selectivos ou directos) concedidos pelo ICAM noutras áreas observou-se, geralmente, a mesma situação, ou seja, não foi relevante, em termos práticos, a percentagem de apoio (valor do apoio aprovado e pago em relação ao custo total), por daí resultar um valor superior ao limite máximo do apoio a conceder a cada projecto, anualmente actualizado segundo a taxa de inflação.

Conforme foi mencionado, estes apoios são atribuídos por concurso público, estipulando o regulamento designadamente as regras sobre a publicitação do concurso, o prazo e a documentação de candidatura, a nomeação, por despacho do Ministro da Cultura, de uma comissão técnica (ou júri) composta por personalidades de reconhecido mérito, bem como os critérios de selecção e de ordenação das candidaturas.

Após a audiência prévia dos concorrentes, através do envio de acta do respectivo júri que anexa lista ordenada das candidaturas e a pontuação atribuída aos critérios de selecção, as respostas recebidas foram apreciadas pelo júri, tendo a sua classificação final sido homologada por despacho do Secretário de Estado da Cultura, por proposta do ICAM.

Após essa homologação foi celebrado entre o ICAM e o respectivo beneficiário o correspondente "acordo de apoio financeiro" (ou acordo de produção) que discrimina as obrigações das partes e a calendarização do pagamento do apoio.

Conforme evidencia o quadro V.11, em 2004, foi paga a importância de € 97.500 com a classificação económica *05.01.03 F – "Subsídios/Soc. ou quase soc. não financeiras/Privadas – Apoio à Produção - Protocolo RTP"*, no quadro de um protocolo celebrado entre esta empresa e o ICAM para a produção cinematográfica, segundo o qual as obras apoiadas pelo Instituto podem beneficiar de um reforço financeiro a ser financiado pela RTP, a qual transferirá a respectiva verba para o Instituto[1]. Como contrapartida, a RTP deterá os direitos de transmissão a título exclusivo.

Dos processos examinados constava a documentação de candidatura prevista no regulamento e, de acordo com os respectivos relatórios das despesas, visadas por um TOC como foi já referido, o valor do incentivo atribuído e pago respeitou os limites, em valor absoluto e relativo, das despesas realizadas.

Nos dois processos examinados de apoios directos referentes ao mesmo produtor[2], além dos apoios financeiros a fundo perdido, foram pagas outras verbas pelo ICAM a título de "avanço sobre receitas" por conta da referida rubrica de classificação económica *09.06.01 – "Activos financeiros/Empréstimos a médio e longo prazos/sociedades e quase sociedades não financeiras privadas"*[3]. Nos termos dos contratos celebrados entre o ICAM e o produtor/distribuidor, o ICAM, a partir de um dado montante de receitas, receberá uma percentagem das receitas líquidas igual à proporção do valor desse "avanço sobre receitas" no volume total dos financiamentos da parte portuguesa nos custos da produção[4].

[1] O mencionado valor, pago para a produção de um filme objecto de exame, resulta da repartição por 4 filmes da verba total (€ 390.000) prevista no protocolo celebrado entre o ICAM e a RTP, em 8/8/2003.

[2] Madragoa Produção de Filmes, SA, referente aos filmes "Lá fora" (concurso de 2002) e "O Quinto Império" (concurso de 2003).

[3] Para a produção dos filmes mencionados na nota anterior, respectivamente, € 50.000 e € 250.000.

[4] Relativamente a cada um dos filmes referidos nas notas anteriores, o ICAM terá direito a receber, respectivamente, 5,4% e 21,2% das receitas líquidas, a partir de receitas no valor de € 150.000 e € 500.000.

No ponto 5.3.2 foi já mencionado o parecer da Comissão de Fiscalização do ICAM sobre a gerência de 2004, no qual refere não estarem a ser reembolsados os empréstimos sobre a forma de avanço sobre receitas, o que suscita dúvidas sobre a eficácia desta forma de apoio, que deverá ser regulamentado uma vez que tem constituído, na prática, um meio adicional de atribuição de subsídios a fundo perdido, de montante significativo, à margem dos respectivos regulamentos.

Além disso verificou-se que o ICAM não procedeu ao controlo dos valores que foram apresentados pelo produtor.

Com efeito, em 30/05/2005, a empresa produtora enviou ao ICAM uma listagem, assinada pela administração e pelo seu TOC "das receitas brutas geradas pela comercialização dos filmes no período de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2004" abrangidos pelo protocolo entre o Ministério da Cultura e a Atalanta Filmes, celebrado em 27/4/1998. Essa listagem, que abrange filmes com ano de contrato de 1998 a 2003 e especifica as receitas, no referido período, provenientes de "salas de cinema", "aluguer/venda de cópias", "vídeo/dvd", "TV" e "exploração internacional", não apresenta qualquer valor de receita relativa ao filme "Lá fora", o que não se compreende uma vez que estreou nas salas de cinema em Abril de 2004. O mesmo se verifica relativamente a outro filme da mesma produtora, "O Milagre Segundo Salomé", que estreou em salas de cinema em Maio de 2004.

O ICAM, na sua resposta, a duas das questões suscitadas neste ponto e que são comuns a outras áreas de apoio do Instituto – falta de controlo no apuramento de receitas provenientes dos apoios a título de "avanço sobre as receitas" e ausência de acompanhamento dos apoios entregues aos beneficiários, nomeadamente da verificação através de documentos de despesa das quantias entregues como subsídio, menciona que:

> *"(…) este Instituto encontra-se a fazer um esforço, no sentido de colmatar este tipo de falhas. Assim, tem vindo a desenvolver uma aplicação informática para a gestão da sua actividade, que acompanha um projecto, ou melhor, de qualquer apoio desde o momento em que se inicia o pedido ou a candidatura até à entrega de toda a documentação ou outro tipo de material exigido (cópias, material promocional, etc.).*
>
> *Quanto ao controlo dos subsídios concedidos, principalmente a verificação de uma correcta aplicação das verbas atribuídas, o ICAM, durante o corrente ano, contratou uma empresa que tem estado a efectuar acções de auditoria junto de alguns beneficiários, escolhidos por amostragem em concursos diferentes. Empresa esta que já desenvolveu diversas acções, tendo mesmo entregue os respectivos relatórios preliminares".*

As acções mencionadas na resposta foram realizadas por uma empresa de auditoria contratada pelo Instituto, em 15/04/2005, para, nos termos do respectivo contrato, a realização de auditorias financeiras a nove projectos: 2 projectos na área da produção de longas metragens e 1 projecto em cada uma das áreas da produção de curtas metragens, da produção de documentários, da produção de animação, da promoções de filmes no estrangeiro e festivais nacionais nacional, da rede alternativa de exibição e da formação.

Eventualmente pelo seu custo trata-se de uma amostra de reduzida dimensão, pelo que, embora se trate de uma iniciativa relevante, não permitirá por si só colmatar as insuficiências de controlo da aplicação dos subsídios mencionadas ao longo do presente relatório.

5.3.3.3 – Apoio financeiro (directo e selectivo) à produção de documentários

À semelhança do referido no ponto anterior, o Regulamento de Apoio Financeiro Directo à Produção Cinematográfica de Documentários de criação define esse apoio como complementar de outros financiamentos já garantidos e comprovados e condicionado à existência de uma percentagem mínima de financiamento exterior ao ICAM, com o objectivo incentivar a produção de documentários de criação.

Para o concurso realizado em 2002, para atribuição de apoio directo, foi fixado o montante global de € 200.000 e o limite máximo de apoio por projecto em € 50.000, não podendo esse apoio ultrapassar 50% do custo orçamentado para cada produção. Foram concedidos apoios financeiros a 4 candidaturas, nos montantes solicitados que, em alguns casos eram inferiores a € 50.000, pelo que o remanescente (perfazendo os € 200.000) foi atribuído à candidatura classificada em 5.º lugar.

Quanto ao apoio selectivo, para o concurso realizado em 2002 foi aprovado o quantitativo global de € 728.500; o limite de apoio em valor absoluto por projecto variou, conforme previsto no regulamento, segundo a percentagem que representava o financiamento exterior ao ICAM no total das despesas[1]. Foram aprovadas 19 candidaturas, tendo-lhes sido atribuído o apoio financeiro solicitado na candidatura, dentro dos referidos limites, à excepção da candidatura que ficou em 19.º, cujo montante atribuído correspondeu à verba remanescente.

Dos processos examinados constava a documentação de candidatura prevista no regulamento, bem como a que se encontra estipulada para comprovar a aplicação da verba atribuída. Quanto à comprovação das despesas, tal como relativamente à produção de filmes de longa metragem, o ICAM exige apenas a apresentação de relatório visado por um TOC. De acordo com os respectivos relatórios, o valor do incentivo atribuído e pago respeitou os limites, em valor absoluto e relativo, das despesas realizadas.

5.3.3.4 – Apoio financeiro (selectivo) à escrita de argumentos cinematográficos para longas metragens de ficção, à pesquisa e desenvolvimento de documentários e ao desenvolvimento de projectos de média metragem de animação

Em 2004 foram também efectuados pagamentos finais, referentes a concursos de 2002, de apoios financeiros nas áreas referidas em epígrafe, que se distinguem dos apoios financeiros à produção anteriormente mencionados.

Nestes casos é fixado o montante global do apoio financeiro e o limite em valor absoluto por projecto, mas não um limite em percentagem do custo total[2]. No quadro seguinte quantificam-se estes apoios e o número de projectos aprovados.

[1] Por exemplo, € 20.000 para projectos financiados inteiramente pelo ICAM e € 65.000 para projectos em que o financiamento exterior era superior a 60%.

[2] No caso do apoio à escrita de argumentos cinematográficos para longas metragens de ficção o respectivo regulamento já não prevê a apresentação de orçamento das despesas.

Áreas	Montante global (€)	Limite por projecto (€)	N.º de projectos aprovados
Escrita de argumentos para longas metragens	150 000	15 000	10
Pesquisa e desenvolvimento de documentários	50 000	5 000	10
Desenvolvimento de projectos de média metragem de ficção	37 500	6 250	6

Dos processos examinados constava a documentação de candidatura prevista no respectivo regulamento. No que se refere à comprovação da aplicação do incentivo verificaram-se situações diversas, ou seja casos em que o respectivo beneficiário: a) apresentou documentos comprovativos (facturas/recibos) da aplicação da totalidade, ou de parte da verba recebida; b) apresentou listagens das despesas validadas por um TOC; ou c) apresentou listagens não validadas. Tratando-se de despesas que podem ser comprovadas e dado o seu pequeno montante, deverá o Instituto exigir a apresentação dos documentos comprovativos das despesas realizadas.

5.3.3.5 – Apoio financeiro à produção de projectos de multimédia

Os pagamentos efectuados em 2004 na área dos apoios à produção de obras multimédia referem-se a um concurso de 2001, para o qual foi atribuído o quantitativo global de € 748.196,85, a 16 projectos aprovados. A cada projecto foi atribuído o valor solicitado, até ao valor limite de € 49.879,79, não podendo esse apoio ultrapassar 75% do custo orçamentado para cada obra.

A comprovação das despesas realizadas foi efectuada através da apresentação de relatório e contas assinado por um TOC, à semelhança do verificado noutras áreas, não tendo o incentivo atribuído e pago ultrapassado a referida percentagem.

5.3.3.6 – Apoio financeiro à promoção de actividades culturais nos domínios do cinema, audiovisual e do multimédia e à realização de festivais nacionais

Ao contrário dos apoios financeiros nas restantes áreas referidas, que se encontram regulamentados por Portaria[1], o apoio à Promoção nos Domínios do Cinema, Audiovisual e Multimédia, consta de Regulamento Interno, do ICAM, não publicado em Diário da República. Conforme se referiu no ponto 5.3.2, o Tribunal recomenda que, como princípio geral, os apoios do Estado sejam criados e regulamentados por acto legislativo.

Esse regulamento, para vigorar em 2004, previa o apoio para: promoção de obras em festivais internacionais, dependendo da selecção e inscrição dos filmes nos festivais de Berlim, Cannes ou Veneza, não podendo o apoio a conceder por filme ser superior a 50% do orçamento apresentado para a respectiva promoção, com o limite de € 10.000; promoção e divulgação de obras em competição, abrangendo a tiragem de cópias (2 cópias por filme por ano), a feitura de material promocional (€ 1.250 por filme), e a tradução e legendagem.

Pela sua natureza trata-se de apoios pontuais, aprovados caso a caso pelo ICAM, segundo esse regulamento interno.

[1] Com excepção das verbas pagas a título de "adiantamentos sobre receitas", que não se encontram regulamentadas.

Por sua vez, os apoios financeiros à realização de festivais nacionais, de acordo com regulamentos publicados em Diário da República, são atribuídos por concurso público, sendo as candidaturas apreciadas por uma comissão de análise e selecção, nomeada pela Direcção do ICAM.

Para o concurso de 2004 foi disponibilizado o montante de € 550.000, tendo sido aprovados 18 projectos.

Relativamente aos dois tipos de apoio, nos processos examinados, foi apresentada pelos beneficiários a documentação que se encontra prevista, designadamente o relatório de contas visado por um TOC.

5.3.4 – Publicitação dos apoios

Nos termos da Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto, o ICAM encontra-se obrigado a publicar no *Diário da República* listagens, semestrais, dos apoios financeiros concedidos, de valor superior a € 13.161,60.

As listagens dos apoios pagos pelo ICAM em 2004, as quais incluem os pagamentos referentes aos processos seleccionados para exame, foram remetidas para publicação no *Diário da República* apenas em 29/07/2005, não tendo sido cumprida a disposição que determina que essa publicitação seja feita semestralmente.

Além dos aspectos mencionados no ponto 5.3.3.2.b), o ICAM, na sua resposta não se pronunciou sobre as restantes questões suscitadas, considerando no entanto *"(…) ser de referir que se aguarda desde há dois anos uma nova regulamentação do sector, que se prevê estar em vigor no decurso do próximo ano e que irá precaver e acautelar algumas das situações referidas no relatório"*.

5.4 – Apoios concedidos pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD)

5.4.1 – Enquadramento

O Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), resultando da fusão do Instituto da Cooperação Portuguesa (ICP) com a Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (APAD), foi criado pelo Decreto-Lei n.º 5/2003, de 13 de Janeiro, como instituto público, dotado de personalidade jurídica, de autonomia administrativa e de património próprio, sob a superintendência e tutela do Ministro dos Negócios Estrangeiros.

Para a preparação do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 foi determinada a realização de uma auditoria aos apoios concedidos pelo IPAD, suportados por "dotações orçamentais afectas a despesas de cooperação" com a seguinte classificação económica:

06.02.03 – Outras despesas correntes/Diversas/Outras, alíneas

G – Ajuda de emergência
H – Financiamento de projectos de cooperação
I – Acompanhamento da cooperação
J – Instituições multilaterais.

No exercício do princípio do contraditório, o relato de auditoria foi enviado ao IPAD, aos seus responsáveis durante o ano 2004 (membros do Conselho Directivo), à tutela e ao Ministro de Estado e das Finanças. Foram recebidas respostas do IPAD, da Dra. Teresa Seixas Nunes (Vogal do Conselho Directivo que cessou funções em 15/09/2004) e do Dr. Diogo Ribeiro Santos (Vogal do Conselho Directivo que iniciou funções a partir daquela data). Foi também recebida resposta do Ministério das Finanças através da DGO, não se tendo pronunciado a tutela do Instituto.

Tendo sido solicitado ao Instituto listagens dos beneficiários dos apoios pagos em 2004 (por tipo de apoio, identificação do beneficiário, montante atribuído e pago e outros elementos relevantes) foi recebido em tempo útil apenas uma listagem dos apoios a projectos de iniciativa de Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), também designados por "apoios à sociedade civil", atribuídos por concursos realizados em 2003 e 2004. Trata-se de uma pequena parte (9,9%) dos apoios financeiros pagos em 2004 por conta da alínea de Cl. Ec. *06.02.03 H – Financiamento de Projectos de Cooperação*, sendo os restantes designados por apoios a "outros projectos de cooperação" (ou "projectos de desenvolvimento")[1].

A auditoria foi, por esse motivo, circunscrita aos apoios financeiros a ONGD.

Considera-se inaceitável essa situação, uma vez que, ultrapassados todos os prazos razoáveis para eventuais conciliações de valores, a contabilidade do IPAD não permitiu responder a um requisito essencial – o que foi pago e a quem –, traduzindo um elevado grau de desorganização dos serviços do Instituto.

O IPAD, através do seu actual Presidente do Conselho Directivo, refere na sua resposta nomeadamente, que:

> *"(…) contabilidade do IPAD, permitia responder com exactidão "o que foi pago e a quem", apenas com a particularidade de não fornecer essa informação por projecto e simultaneamente por beneficiário, por limitações dos referidos sistemas"* contabilísticos.

O ex-Vogal do Conselho Directivo que iniciou funções em 16/09/2004, na sua resposta, refere que considera inaceitável a consideração de que:

> *"(…) o atraso na entrega dos elementos solicitados traduziria um elevado grau de desorganização dos serviços do Instituto* [e que a mesma está] *errada por não ligar correctamente as causas aos efeitos* [dado que] *a equipa de auditoria foi informada de que os dirigentes do IPAD não dispunham dos elementos solicitados e atribuíam grande prioridade à sua elaboração (…) foi também profusamente referido o estado de desorganização generalizada em que se encontrava o IPAD, evidenciado, nomeadamente, na inexistência de registos sistemáticos, exaustivos e fiáveis dos projectos em curso e da respectiva execução física e financeira (…).*
>
> *Confunde-se a demora na prestação de informação que devia ter sido tratada e sistematizada durante o ano 2004 com a desorganização dos serviços em 2005 (…). Se a contabilidade do IPAD não permite responder a um requisito essencial – o que foi pago e a*

[1] As listagens em falta, referentes às restantes áreas (ajuda de emergência, "outros projectos de cooperação", acompanhamento da cooperação e instituições multilaterais), após sucessivas insistências junto do IPAD, foram recebidas apenas em Julho de 2005, mais de quatro meses após a conclusão da auditoria. Por terem sido apresentadas extemporaneamente não puderam ser validadas; assinale-se, contudo, que tais listagens suscitaram reservas, desde logo por relativamente a um beneficiário (ONGD), do qual se haviam examinado processos, incluírem o pagamento de uma verba que aquele não recebera; comunicada essa situação ao Instituto, este, em Setembro/2005, remeteu nova listagem, segunda a qual essa verba terá sido paga a outra entidade.

quem – não é por os serviços estarem desorganizados em 2005 e sim por terem estado desorganizados em 2004."

Por sua vez, o ex-Vogal do Conselho Directivo anterior, que cessou funções em 15/09/2004, refere, na sua resposta:

"Desconheço os motivos porque o IPAD não conseguiu responder à solicitação de informar e remeter listagens dos beneficiários dos apoios pagos em 2004 porquanto para além do registo contabilístico histórico propriamente dito, caso o sistema de informação de gestão iniciado em 2003 (embora manual) se mantivesse em execução/actualização, seria possível dispor dessa informação.

(…) logo no arranque do IPAD foi efectuado um diagnóstico da situação em termos operacionais e de sistemas de informação. De entre as conclusões ressaltaram desde logo:

1. uma manifesta insuficiência ao nível do reporting possível com o sistema informático existente (…) de que resultava a inviabilidade prática de instalação de uma contabilidade analítica;

2. a inevitabilidade de um certo compasso de espera [para que o IPAD se pudesse] *enquadrar na própria reestruturação do sistema informático em curso ou estudo no Ministério dos Negócios Estrangeiros.*

3. para suprir as carências detectadas foi implementado um sistema de registo e controlo manuais (extra contabilístico) através do qual se conseguia obter informação de gestão com um mínimo de análise: por País beneficiário, por linha de apoio, por projecto e em termos de montantes orçamentados, aprovados, cabimentados e pagos.

4. foi assim possível passar a dispor de uma folha de cálculo que embora manual já permitia obter informação quase permanente sobre a actividade dos projectos em curso (integrados no PAC e outros) e verbas por afectar em função das dotações orçamentais (…)".

Reitera-se a opinião quanto à desorganização dos serviços (sem que tal ponha em causa a indicação de que relativamente a 2005 a situação possa ter sido ultrapassada) evidenciada pelas dificuldades reconhecidas na prestação da informação solicitada (o que foi pago e a quem, por projecto e beneficiário), dado que esta constitui informação de gestão essencial para o acompanhamento dos projectos e dos próprios compromissos financeiros do Instituto.

Refira-se ainda que a Comissão de Fiscalização, órgão do IPAD responsável pelo controlo da legalidade e adequação da gestão financeira e patrimonial aos fins do Instituto, à data da auditoria, ainda não tinha sido nomeada, o que se considera uma situação anómala que prejudica o regular funcionamento do Instituto.

Na sua resposta, o ex-Vogal que cessou funções em 15/09/2004 refere que:

"embora o IPAD não dispusesse de Comissão de Fiscalização – por não ter sido formalmente designada – pelo menos para o fecho de contas do exercício de 2003 e foi decidido pelo CD contratar os serviços de revisão de contas à BDO (cujo relatório deverá constar dos respectivos documentos de prestação de contas)"

"A necessidade de nomear a Comissão de Fiscalização foi representada, por escrito, à tutela, em Março. Desconhece-se o despacho que terá merecido."

Observe-se que, conforme chama a atenção da DGO na sua resposta, as referências acima à Comissão de Fiscalização devem ser entendidas como feitas ao Fiscal único, nos termos da Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro.

5.4.2 – Execução financeira

5.4.2.1 – Dotações orçamentais e pagamentos efectuados

O orçamento da Cooperação do IPAD para 2004, classificado na rubrica *06.02.03 – Outras despesas correntes/Diversas/Outras*, bem como a sua execução encontra-se evidenciado no quadro seguinte, por alíneas de classificação económica e fontes de financiamento:

Quadro V.13 – Apoios concedidos pelo IPAD – Dotações e execução orçamental (CGE)

(em euros)

Fonte de Financiamento	Alíneas de classificação económica 06.02.03	Dotação inicial	Alterações orçamentais	Dotação final	"Pagamentos efectuados (CGE)"		Saldo
					Valor	%	
110 - Receitas Gerais	G - Ajuda de emergência	2 300 000	- 500 000	1 800 000	1 569 854	87,2	230 146
	H - Financiamento de projectos de cooperação (1)	28 852 280	-5 615 268	23 237 012	23 223 548	99,9	13 464
	I - Acompanhamento da cooperação (2)	11 700 000	-1 320 000	10 380 000	10 297 681	99,2	82 319
	J - Instituições multilaterais	4 941 756	- 233 770	4 707 986	4 372 313	92,8	335 673
	Subtotal	**47 794 036**	**-7 669 038**	**40 124 998**	**39 463 396**	**98,4**	(3) **661 602**
123 - Receitas com transição de saldos	G - Ajuda de emergência	-	-	-	-	-	-
	H - Financiamento de projectos de cooperação (1)	-	51 261 490	51 261 490	15 807 253	30,8	35 454 237
	I - Acompanhamento da cooperação (2)	-	4 640 755	4 640 755	209 002	4,5	4 431 753
	J - Instituições multilaterais	-	2 857 132	2 857 132	1 658 502	58,0	1 198 630
	Subtotal	**-**	**58 759 377**	**58 759 377**	**17 674 757**	**30,1**	**41 084 620**
	TOTAL	**47 794 036**	**51 090 339**	**98 884 375**	(4) **57 138 154**	(4) **57,8**	**41 746 221**

(1) Engloba os *apoios à sociedade civil* (apoios a ONGD por concurso) e os *Projectos de Desenvolvimento*.

(2) Engloba a *programação e avaliação*, o *apoio logístico* e os apoios a *bolseiros* e a *cooperantes*.

(3) No final da execução orçamental encontrava-se congelado o valor de € 557.406, pelo que o saldo efectivamente disponível ascendia a € 104.196.

(4) A CGE não distingue os pagamentos efectivos (a terceiros) das requisições de verbas em excesso. Assim, para obter a taxa de execução real, que foi de 43%, haverá que deduzir o montante de € 14.954.534, reposto em 2005 (cfr. Quadro II.3, conforme alude o IPAD, na sua resposta).

Saliente-se que a rubrica *06.02.03*, de acordo com as notas ao classificador económico das receitas e despesas públicas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, tem *"(…) uma função meramente residual*", englobando *"(…) as despesas originadas pela diferença de câmbio desfavorável, relacionadas com a actividade corrente da entidade*" e "*(…) as despesas relacionadas com serviços bancários"*. No caso do IPAD, em 2004, o montante dos "pagamentos efectuados" por conta dessa inadequada rubrica, de natureza residual, ascendeu a € 57.138.154, o que representa 91,8% do total da sua despesa orçamental (€ 62.271.449)[1]. Não foi, assim, cumprido o princípio da especificação, estabelecido no art.º 8.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (lei de enquadramento orçamental), determinando que as despesas sejam fixadas de acordo, designadamente, com o classificador económico[2].

[1] Além das "dotações para despesas da cooperação", com a referida classificação económica *06.02.03 – Outras despesas correntes/Diversas/Outras*, o orçamento do IPAD incluiu dotações com as classificações económicas *01 – Despesas com o pessoal*, *02 – Aquisição de bens e serviços*, *04 – Transferências correntes* e *07 – Aquisição de bens de capital*, inscritas no orçamento do Ministério dos Negócios Estrangeiros nos Capítulos 03 – "Cooperação e relações externas" e 50 – "Investimentos do plano", por conta das quais foi processada despesa orçamental que ascendeu a € 5.133.295. Não se exclui que por conta da rubrica *06.02.03* tenham sido processadas também despesas que deveriam ter sido suportadas pelas restantes rubricas do orçamento de funcionamento e de investimento do Instituto.

[2] O actual classificador, em vigor a partir de 2003, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, estabelece que as despesas sejam especificadas por agrupamento económico que, no caso das referidas "despesas de cooperação" seriam *04 –*

A DGO, na sua resposta, menciona que:

> *"(…) a situação foi sanada no decurso da execução orçamental de 2005, tendo sido elaborado o projecto de orçamento para 2006, de acordo com os respectivos normativos legais (…)"*

Por sua vez, o IPAD informa que o seu orçamento:

> *"(…) deixou, desde o início de 2005, de estar classificado, quase na sua totalidade, na rubrica económica '06.02.03 – Outras despesas correntes/Diversas/Outras', estando em curso o processo de contabilização da despesa por natureza (…)"*

Na sua resposta o ex-Vogal que iniciou funções em 16/09/2004 considera que *"É inteiramente pertinente a crítica efectuada."* e descreve as medidas tomadas para inverter a situação em 2005.

Nesta matéria cumpre referir que os elementos constantes da base de dados da execução orçamental remetida pela DGO ao Tribunal, relativa à execução acumulada de Setembro de 2005, evidenciam alguma melhoria quanto à especificação das despesas do IPAD por classificação económica; contudo, constata-se que 35,3% das despesas (€11,4 milhões) continuaram a ser processadas por conta da rubrica 06.02.03 e, relativamente ao projecto de orçamento para 2006, esta rubrica representa 35,5% do orçamento do IPAD (€ 16,6 milhões), pelo que a questão não se encontra completamente solucionada.

Conforme se evidencia no quadro anterior, o orçamento inicial (€ 47.794.036) foi reforçado em € 58.759.377 ao nível da fonte de financiamento 123 – Receitas com transição de saldos[1], através da abertura de créditos especiais, o que representa um acréscimo de 122,9%[2]. Esta situação, anómala em termos orçamentais visto que indica que o orçamento inicial do IPAD estava subavaliado, é consequência da aplicação do disposto no n.º 3 do art.º 18.º dos Estatutos do IPAD que estabelece que *"Os saldos das dotações afectos a despesas de cooperação transitam para o ano económico seguinte por meio da abertura de créditos especiais, a autorizar por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e dos Negócios Estrangeiros"*.

Por se tratar de um mecanismo muito específico evidencia-se no quadro seguinte, para 2004, a contrapartida em receita desses créditos especiais:

Transferências correntes, *05 – Subsídios* e *08 – Transferências de capital*. Segundo aquele classificador, em relação a este tipo de despesas devem ainda ser especificados os sectores institucionais beneficiários das transferências (correspondentes aos subagrupamentos *sociedades*, *administrações públicas*, *instituições sem fins lucrativos*, *famílias*, e *resto do mundo*), o que não se verificou.

[1] No Mapa 17 – Desenvolvimento das Despesas (cfr. Volume 2, Tomos 4 e 5 da CGE/2004) essa fonte de financiamento está integrada na coluna "autofinanciamento", que abrange as despesas com cobertura nas fontes de financiamento 121 – Receita a converter, 122 – Receita sem transição de saldos e 123 – Receita com transição de saldos.

[2] Em sentido contrário, o orçamento da cooperação do IPAD relativamente à fonte de financiamento 110 – Receitas Gerais foi reduzido em € 7.669.038 (do qual, € 1.966.040 para reforçar dotações do Ministério da Educação também integradas no Programa 005 – Cooperação portuguesa no estrangeiro, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do art.º 54.º da LEO) pelo que o total dos reforços daquele orçamento ascendeu a € 51.090.339.

Quadro V. 14 – Contrapartida em receita dos créditos especiais abertos em 2004

Montante (€)	Observações	Classificação económica em receita
32 977 502	Verbas requisitadas em excesso, em 2003, por conta da fonte de financiamento 110 – Receitas Gerais (i. é, saldo entre as verbas requisitadas por conta dessas dotações e as verbas efectivamente utilizadas para pagamentos)	*Cap. 15, Grupo 01, Art. 01 – Reposições não abatidas nos pagamentos*
25 781 875	Saldo, em 2003, da fonte de financiamento 123 – Receitas com Transição de Saldos, entre o orçamento final (€ 34.914.977) e os pagamentos efectuados por conta dessas dotações (€ 9.133.102)	*Cap.16,Grupo 01, Art. 04 – Saldo orçamental – na posse do Tesouro*
58 759 377	**Total**	

Observe-se que os saldos referentes à fonte de financiamento 110 – Receitas Gerais se diluem, no ano seguinte, com os saldos referentes à fonte de financiamento 123 – Receitas com Transição de Saldos, ou seja, em 2004, os € 58.759.377 são classificados, na despesa, apenas como provenientes desta última fonte de financiamento (cfr. quadro V.13).

Contudo, em termos de contas públicas, o processamento dos dois tipos de saldos tem consequências distintas, uma vez que a requisição de verbas[1] em excesso por conta das dotações da fonte de financiamento 110 – Receitas Gerais (correspondentes às dotações inicialmente inscritas no Orçamento do Estado – cfr. quadro V.13) significa uma sobrevalorização da despesa orçamental nesse ano, que irá corresponder no ano seguinte a uma sobrevalorização da receita orçamental de "reposições não abatidas nos pagamentos". Assim, conforme evidencia o quadro anterior, em 2003 verificou-se uma sobrevalorização da despesa orçamental desse ano, em € 32.977.502, que foi acrescer a receita de 2004, uma vez que o IPAD procedeu à reposição dessa verba nos cofres do Estado como contrapartida da abertura dos créditos especiais[2].

Relativamente à transição de saldos das duas fontes de financiamento, de 2004 para 2005, a situação é idêntica, tendo o IPAD solicitado, em 1/02/2005, a abertura de créditos especiais, no montante de € 56.039.154, com a seguinte contrapartida em receita:

Quadro V. 15 – Contrapartida em receita dos créditos especiais solicitados em 2005

Montante (€)	Observações
14 954 534	Verbas requisitadas em excesso, em 2004, por conta da fonte de financiamento 110 – Receitas Gerais (saldo entre as verbas requisitadas por conta dessas dotações e as verbas efectivamente utilizadas para pagamentos). O IPAD procedeu à entrega dessas verbas nos cofres do Estado, em Janeiro/2005, através de guias de reposição não abatidas nos pagamentos.
41 084 620	Saldo, em 2004, da fonte de financiamento 123 – Receitas com Transição de Saldos, entre o orçamento final (€ 58.759.377) e os pagamentos efectuados por conta dessas dotações (€ 17.674.757) – cfr. Quadro V.13
56 039 154	**Total**

[1] Uma vez que o IPAD processa a sua despesa orçamental através do SIC (Sistema de informação contabilística) a expressão requisição de fundos deve entender-se como o processamento das verbas orçamentais para as suas próprias contas bancárias, à semelhança das requisições de fundos do sistema tradicional.

[2] O saldo das dotações da fonte de financiamento 123 – Receitas com transição de saldos transita extra-orçamentalmente para o ano seguinte (até 2003 através da conta "Operações de Regularização de Escrita Orçamental" e, posteriormente, através do mecanismo das restituições – cfr. ponto 8.3.2.2.2 do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003), não se recorrendo ao mecanismo de requisição de verbas orçamentais em excesso (despesa orçamental) e reposição como receita no ano seguinte.

Assim, a CGE/2004, que regista como despesa do orçamento da cooperação do IPAD o montante de € 57.138.154, encontra-se sobreavaliada em € 14.954.534 (26,2%), conforme se evidencia no quadro anterior referente à requisição de verbas orçamentais[1], que foram acrescer à receita do OE/2005 ("reposições não abatidas nos pagamentos").

Conforme se tem recomendado em sucessivos Pareceres sobre a CGE, dados os efeitos descritos em termos de transparência das contas públicas, pela sobrevalorização da despesa orçamental anual, o efeito sobre o défice da CGE de cada ano e também o efeito sobre a tesouraria do Estado[2], a requisição de verbas em excesso para integração nas dotações do ano seguinte através da abertura de créditos especiais, deverá ser utilizada apenas quando estritamente indispensável, devendo o Ministério das Finanças dedicar especial atenção a essas situações.

Os referidos procedimentos, de requisição de verbas orçamentais em excesso da fonte de financiamento 110 e de transição extra-orçamental dos saldos das dotações da fonte de financiamento 123, visam encontrar uma solução para a questão da assunção plurianual de tais encargos, isto é, da atribuição em cada ano de incentivos que serão pagos nos anos seguintes, situação que é comum a outros programas que envolvem apoios para a realização de projectos plurianuais de agentes económicos privados, o que dificulta, em particular, a previsão da data dos pagamentos. Torna-se, assim, necessária uma efectiva programação orçamental plurianual desses encargos que, sem afectar a transparência das contas públicas, permita garantir o pagamento dos apoios nos anos seguintes ao da aprovação dos projectos, sem necessidade de recurso a estes mecanismos que comprometem a fidedignidade dos registos da Conta Geral do Estado.

A DGO, na sua resposta, refere:

> *"Corrobora-se a solução preconizada no presente relatório que aponta para a necessidade da criação de uma efectiva programação orçamental plurianual que garanta o pagamento dos apoios nos anos seguintes ao da aprovação dos projectos, sem pôr em causa a transparência das contas públicas.*
>
> *Para esse efeito a D.G.O. poderá, no futuro, ter em conta a solução preconizada pela Direcção-Geral do Tribunal de Contas."*

5.4.2.2 – Fundo de maneio do IPAD

As receitas do IPAD encontram-se previstas no n.º 1 do art.º 18.º dos Estatutos, permitindo o n.º 2 que as dotações atribuídas ao IPAD no Orçamento do Estado lhe sejam *"entregues por antecipação, de harmonia com o plano de actividades e o orçamento aprovados, em duodécimos trimestrais"*.

Por outro lado, o n.º 2 do art.º 19.º dos mesmos Estatutos prevê que para *"fazer face a despesas exclusivamente de cooperação, será constituído um fundo de maneio permanente, de montante nunca inferior a 15% daquelas despesas, por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e dos Negócios Estrangeiros"*. Para 2004 o Despacho conjunto n.º 48/2004, de 30 de Janeiro, determinou a sua constituição no montante de € 7.169.105, correspondente a 15% das dotações iniciais da rubrica *06.02.03* (cfr. quadro V.13).

Relativamente ao saldo desse fundo de maneio, nas "guias de reposição não abatidas nos pagamentos" referidas no quadro V.15 (totalizando € 14.954.534), correspondentes à entrega nos cofres do Estado

[1] Conforme decorre deste mecanismo e se evidencia no Quadro V.13, o IPAD requisitou a quase totalidade das dotações disponíveis (deduzidas dos congelamentos) da fonte de financiamento 110, tendo utilizado por conta de "saldos transitados" (fonte de financiamento 123) apenas 30,1% do seu valor.

[2] Note-se que o fundo de maneio do IPAD, de valor significativo, não se encontrava depositado no Tesouro.

pelo IPAD, em Janeiro/2005, das verbas orçamentais de 2004 requisitadas em excesso, está incluída a "reposição do fundo de maneio" no montante de € 3.776.435. Trata-se de montantes muito elevados para um fundo de maneio, habitualmente constituído para pequenas despesas de funcionamento, devendo o Ministério das Finanças acompanhar a situação e avaliar as razões para a sua manutenção, face ao disposto nos sucessivos decretos-leis de execução orçamental, determinando que o valor dos fundos de maneio deverá ter *"(…) em conta o princípio da unidade de tesouraria e o objectivo de satisfazer as necessidades inadiáveis dos serviços"* (cfr., para 2004, o n.º1 do art.º 17.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março).

A DGO, na sua resposta, refere que:

> *"A constituição do fundo de maneio por valor excessivo, apesar de ter cobertura legal, foi objecto de crítica por parte desta Direcção-Geral, na última auditoria efectuada ao IPAD."*

Além disso, uma vez que a verba correspondente a esse fundo de maneio se encontrava fora do Tesouro, por as verbas orçamentais destinadas à sua constituição e reforço terem sido transferidas para contas bancárias do Instituto na CGD, não foi cumprido o princípio da unidade de tesouraria instituído pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho. Tal como tem recomendado o Tribunal, os serviços integrados no RAFE, quando estejam em causa verbas significativas, como é o caso do IPAD e não seja possível aplicar o SIC (Sistema de informação contabilística), deverão dispor de contas abertas no Tesouro para pagamento das suas despesas (tal como acontece actualmente com os serviços e fundos autónomos), como forma de dar cumprimento ao princípio da unidade de tesouraria.

A DGO, na sua resposta, veio informar que:

> *"(…) o Secretário de Estado do Orçamento, em despacho exarado sobre o projecto de Despacho conjunto que autorizou a constituição do fundo de maneio para o ano em curso, determinou que o mesmo deveria ser depositado numa conta da DGT, instrução que o Instituto não cumpriu.*
>
> *Aceitam-se, assim, as conclusões emitidas por essa Direcção-Geral sobre esta matéria. No entanto, não dispondo esta Direcção-Geral de mecanismos que impeçam a constituição do fundo de maneio, nos moldes em que está a ser efectuado, promove, no exercício do controlo sucessivo e sistemático sobre a gestão, um acompanhamento da execução do mesmo."*

Por seu turno, o IPAD, na sua resposta, refere ter contactado a Direcção-Geral do Tesouro, em Maio e em Julho de 2005, solicitando informação quanto aos procedimentos necessários para a transição do fundo de maneio da cooperação para conta junto da DGT, *"(…) não tendo, até à data, obtido qualquer resposta."*.

Dado estar em causa verbas significativas, deverão ser accionados todos os esforços no sentido de, com a maior brevidade, ser dado cumprimento ao princípio da unidade de tesouraria.

5.4.3 – Concessão, pagamento e controlo dos apoios

5.4.3.1 – Processos examinados

Conforme se referiu no ponto 5.4.1, na presente auditoria apenas foram objecto de exame os apoios concedidos a Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD), com pagamentos

por conta da alínea de classificação económica *06.02.03 H - Financiamento de projectos de cooperação*. A maioria desses apoios, também designados por "apoios à sociedade civil", são atribuídos por concurso, que se regem por regulamentos aprovados pelo IPAD e que são do conhecimento dessas Organizações.

Na selecção da amostra atendeu-se ao volume financeiro dos pagamentos efectuados a cada ONGD e ao grau de execução dos respectivos projectos, seleccionando-se preferencialmente as que apresentavam projectos concluídos, para permitir o exame do processo de candidatura, decisão, pagamento e controlo.

Foram objecto de exame os processos referentes a cinco ONGD[1] com pagamento de apoios em 2004, referentes a candidaturas aprovados nas duas fases do concurso de 2003 e na 1.ª fase de 2004. Esses pagamentos foram efectuados a 23 ONGD, representando a amostra 21,7% dos beneficiários; em termos financeiros, os pagamentos a ONGD em 2004 ascenderam a € 2.424.085, representando a amostra 60,2% (€ 1.459.055), conforme se evidencia no quadro seguinte:

Quadro V.16 – Projectos seleccionados (apoios por concurso) – Apoio aprovado e pagamentos em 2004

(em euros)

ONGD	Candidatura	Projectos seleccionados	País	Apoio aprovado	Pagamentos em 2004	Saldo
IMVF	1.ª fase de 2003	Apoio à capacitação funcional dos serviços sanitários de Mocuba e Lugela	Moçambique	56 815,07	56 815,07	0,00
		Desenvolvimento Apicula Wolumbe	Moçambique	14 662,02	14 662,02	0,00
		Projecto de desenvolvimento sustentado da Ilha do Maio	Cabo Verde	32 792,58	32 792,58	0,00
		Reposição das infra-estruturas sociais básicas	Moçambique	60 233,27	60 233,27	0,00
		Programa de desenvolvimento comunitário de S. Domingos - Kassumai	Guiné-Bissau	38 701,10	38 701,10	0,00
	2.ª fase de 2003	Assistência técnica, apoio institucional e capacitação da adm. Municipal de Ekunha	Angola	28 383,00	28 383,00	0,00
		Desenvolvimento agropecuário de Magude	Moçambique	21 032,80	21 032,80	0,00
		Desenvolvimento sustentado dos cuidados primários e preventivos de saúde	São Tomé e Príncipe	46 362,00	46 362,00	0,00
	1.ª fase de 2004	Assistência Técnica, Apoio Institucional e Capacitação da Administração Municipal da Ekunha	Angola	20 309,00	20 309,00	0,00
		Desenvolvimento Sustentado da Ilha do Maio	Cabo Verde	23 339,61	23 339,61	0,00
		Desenvolvimento Sustentado dos Cuidados Primários e Preventivos de Saúde de São Tomé e Príncipe	São Tomé e Príncipe	113 791,05	113 791,05	0,00
		Projecto de Desenvolvimento Comunitário de São Domingos- Kasumai	Guiné-Bissau	25 231,00	25 231,00	0,00
	Sub Total			**481 652,50**	**481 652,50**	**0,00**
AMI	1.ª fase de 2003	Assistência médica à pop. do Dist. do Caué e formação de quadros de saúde e educação	São Tomé e Príncipe	85 992,10	66 001,27	19 990,83
		Assistência médica e de enfermagem aos deslocados do Município da Matala	Angola	100 415,00	92 928,02	7 486,98
		Assistência médica e medicamentosa ás populações do enclave de Oe-cusse	Timor Leste	116 565,00	79 199,57	37 365,43
		Continuação da assistência médica à pop. de Bolama e formação de quadros	Guiné-Bissau	79 727,00	62 469,32	17 257,68
	2.ª fase de 2003	Reabiltação de estruturas de saúde e cont. da formação dos quadros locais de saúde	Timor Leste	134 734,50	68 191,54	66 542,96
	1.ª fase de 2004	Reabilitação/ Educação/ Formação - Bolama	Guiné-Bissau	155 000,00	38 750,00	116 250,00
		Reabilitação/ formação/ Assistência - Caué	São Tomé e Príncipe	113 762,00	28 440,50	85 321,50
	Sub Total			**786 195,60**	**435 980,22**	**350 215,38**

[1] Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF), Fundação AMI – Assistência Médica Internacional (AMI), Fundação Evangelização e Culturas (FEC), OIKOS – Cooperação e Desenvolvimento (OIKOS) e VIDA – Voluntariado Internacional para o Desenvolvimento Africano (VIDA).

(em euros)

ONGD	Candidatura	Projectos seleccionados	País	Apoio aprovado	Pagamentos em 2004	Saldo
FEC	1.ª fase de 2003	PAEBA - Projecto de apoio à educação básica em Angola	Angola	110 808,95	101 235,33	9 573,62
	2.ª fase de 2003	PAEBA - Projecto de apoio à educação básica em Angola	Angola	199 084,00	144 256,78	54 827,22
	Sub Total			**309 892,95**	**245 492,11**	**64 400,84**
OIKOS	1.ª fase de 2003	Incremento da produção familiar no Distrito de Mandimba	Moçambique	154 305,08	141 429,43	12 875,65
		PROSAM - Programa de Segurança Alimentar de Malanje	Angola	44 987,25	44 987,25	0,00
	1.ª fase de 2004	Projecto de Segurança Alimentar de Zavala, Inharrime e Jangamo (Inhambane)	Moçambique	130 737,00	32 684,25	98 052,75
	Subtotal			**330 029,33**	**218 775,80**	**111 253,53**
VIDA	2.ª fase de 2003	Projecto Desenvolvimento do sector agro-pecuário a nível do sector familiar, Djavula	Moçambique	40 880,00	(a)22 009,52	(b)1 034,47
	1.ª fase de 2004	Escola Viva em Ncassani- Educação Básica no Meio Rural do Sul de Moçambique	Moçambique	33 759,00	13 104,09	20 654,91
	1.ª fase de 2004	Projecto para a Saúde e a Luta contra a SIDA na Guiné-Bissau	Guiné-Bissau	50 186,00	41 715,36	8 470,64
	Subtotal			**124 825,00**	**76 828,97**	**47 996,03**
Total dos projectos seleccionados				**2 032 595,38**	**1 459 054,73**	(b) **555 704,64**
Total dos projectos aprovados em 2003 e 2004				**6 420 721,48**	**2 424 085,29**	**3 978 800,18**
Amostra (em percentagem do apoio concedido)				**31,7**	**60,2**	

(a) Em 31/12/2003 foi pago o montante de € 17.836,01.

(b) Já está deduzido o pagamento referido na nota (a).

Além desses apoios, os serviços do IPAD, tendo por base as listagens referentes a "outros projectos de cooperação", indicaram à equipa três projectos de ONGD, dois dos quais com pagamentos em 2004, que foram também objecto de exame[1].

Quadro V.17 – Projectos de desenvolvimento (apoios pontuais) – Apoio aprovado e pagamentos em 2004

(em euros)

ONGD	Projecto	País	Apoio	Pagamentos em 2004
FEC	Projecto de Apoio à Educação no Interior da Guiné-Bissau	Guiné-Bissau	161 165,00	122 140,79
Leigos para o Desenvolvimento	Apoio ao Instituto Diocesano João Paulo II	São Tomé e Príncipe	65 000,00	65 000,00
-	Capacitação Institucional das ONGD Portuguesas	-	78 382,65	0,00
Total			**304 547,65**	**187 140,79**

Para efeitos da realização da acção de verificação documental e contabilística junto de promotores, foram seleccionados, com base nos respectivos processos examinados junto do IPAD, 6 projectos de 3 ONGD[2], tendo em conta o volume financeiro do apoio pago por ONGD e os respectivos projectos com maior apoio financeiro.

[1] Conforme se referiu no ponto 5.4.1, a listagem de "outros projectos de cooperação", recebida em 2/02/2005, não identifica os beneficiários/promotores dos projectos, pelo que poderão existir outros apoios a ONGD com esta classificação.

[2] Instituto Marquês de Valle Flôr (IMVF), Fundação AMI – Assistência Médica Internacional (AMI) e Fundação Evangelização e Culturas (FEC).

5.4.3.2 – Apoios a ONGD atribuídos por concurso ("apoios à sociedade civil")

5.4.3.2.1 – Concessão dos apoios

Os apoios concedidos pelo IPAD às ONGD têm carácter anual. No entanto, face à natureza dos projectos de apoio ao desenvolvimento, que têm geralmente uma dimensão plurianual, verificou-se que as ONGD apresentam sucessivamente o mesmo projecto ao IPAD, subdividindo-o em acções anuais, para a obtenção de apoio.

Esta situação envolve custos adicionais para as ONGD, que precisam de sucessivamente elaborar dossiers de candidatura praticamente idênticos, e para o IPAD, que tem de analisar repetidamente o mérito do mesmo projecto, facto que representa uma sobrecarga dos seus serviços. Deverá ser estudada forma do IPAD poder conceder subsídios plurianuais, de modo a que um projecto plurianual possa ser alvo de uma única decisão sobre a concessão do apoio[1], abrangendo as suas várias acções anuais.

O IPAD definiu um conjunto de regras de co-financiamento a projectos (reflectidas em 3 documentos). Relativamente à apresentação dos projectos, foi estabelecido que a candidatura devia conter os seguintes elementos:

- *dados sobre a ONGD proponente* (identificação, detalhes bancários, pessoal remunerado e voluntário e informações sobre a gestão);
- *dados sobre os parceiros locais do projecto* e sobre *outros membros do consórcio* (identificação, morada oficial, outros contactos, estatuto jurídico, ano da constituição, áreas de intervenção, principais doadores, número de efectivos e voluntários, historial da relação com a ONGD proponente, relatório de actividades e contas do ano anterior);
- *identificação sumária do projecto* e *resumo do mesmo*;
- *apresentação* detalhada *do projecto* (contexto, descrição do projecto, meios para a execução do projecto, calendário de execução do projecto, factores externos, factores que garantem a viabilidade e sustentabilidade do projecto, acompanhamento e avaliação);
- *orçamento do projecto* (descrição detalhada das despesas totais e das solicitadas para co-financiamento do IPAD organizadas por rubrica, resumo de ambas e plano de financiamento total da acção).

Nos processos examinados, verificou-se que as candidaturas respeitavam a estrutura definida pelo IPAD. Já no que respeita aos anexos à candidatura, constatou-se a ausência de alguns elementos sobre o parceiro local do projecto ou os membros do consórcio, por as ONGD não disporem dos mesmos, designadamente o relatório de actividades e contas do ano anterior ou informação quanto ao número de efectivos a trabalhar na entidade.

Relativamente aos elementos a anexar à candidatura, uma vez que a análise das mesmas se encontra centralizada num único serviço parece desnecessário que uma ONGD, que apresente várias candidaturas, tenha que anexar em cada uma delas o seu relatório de actividades e contas do ano

[1] Sem prejuízo de nova apreciação, caso o motivo de recusa seja a insuficiente dotação orçamental e a ONGD decida em fase de candidatura posterior submetê-lo novamente ao IPAD.

anterior, o mesmo sucedendo relativamente aos parceiros locais, quando o documento exigível tenha já sido apresentado.

As regras de co-financiamento do IPAD definem também um conjunto de critérios de elegibilidade. No que respeita às ONGD é necessário que: estejam registadas junto do IPAD; tenham uma experiência mínima de três anos na execução de projectos de Cooperação para o Desenvolvimento ou apresentem elementos susceptíveis de facilitar a avaliação da sua capacidade de os implementar; tenham os compromissos regularizados com o IPAD (no que respeita à apresentação de relatórios e à prestação de contas relativos a apoios anteriores) e com a Segurança Social.

Da análise das candidaturas constatou-se que, na maioria dos casos, não constava do processo de candidatura a declaração da situação contributiva regularizada perante a Segurança Social, o que inviabilizou a verificação desse requisito. Considera-se que, ao abrigo das normas do IPAD, esta verificação deverá ser efectuada na fase da candidatura, sob pena de poderem ser aprovados projectos de ONGD que deveriam ser excluídas do procedimento em detrimento de projectos de outras ONGD que venham a ser recusados por insuficiente dotação orçamental.

Refira-se, por outro lado, que nos termos do disposto no Decreto-Lei nº 236/95, de 13 de Setembro, deveria também ser analisada a situação da ONGD perante a administração fiscal, aspecto que não está previsto nas normas, o que constitui uma lacuna.

Na sua resposta, o ex-Vogal que iniciou funções em 16/09/2004 manifestou a sua concordância.

No que respeita à elegibilidade das despesas, o IPAD definiu que eram elegíveis todas as despesas consideradas essenciais para a realização do projecto ao nível das seguintes rubricas: *identificação e concepção*; *recursos humanos*; *obras e infra-estruturas*; *materiais, equipamentos e fornecimentos*; *serviços externos*; *produção e distribuição de material*; *funcionamento*; *acompanhamento*; *avaliação* (com o limite de 1% do total do projecto); *inflação* (com o limite de 5% do total do projecto); *imprevistos* (com o limite de 5% do total do projecto) e *despesas administrativas* (com o limite de 10% do total do projecto).

O IPAD não definiu, no entanto, quaisquer orientações nesta matéria, o que se considera necessário, para que o enquadramento das despesas nas diversas rubricas não fique sujeito à discricionariedade da ONGD, nem do técnico que analisa o processo. Trata-se de uma questão com particular importância no que respeita às despesas administrativas, cujo valor está limitado a 10% do projecto/acção (a inclusão de despesas nesta rubrica poderá determinar a sua não elegibilidade, por ultrapassar aquele limite), bem como para efeitos de análise da execução face à prevista na candidatura.

Quanto ao cumprimento daqueles limites constatou-se que os mesmos foram respeitados. Contudo, em termos do valor financiado pelo IPAD, no caso do Projecto de Apoio à Educação Básica em Angola (PAEBA) da FEC (1.ª fase de 2003), verificou-se que esses limites foram ultrapassados: imprevistos (7,6%), avaliação (1,5%) e despesas administrativas (14,9%). Ora, se se impõem limites para determinadas despesas, na fase de candidatura, eles deverão também ser observados em termos de financiamento pelo IPAD, o que no caso concreto não se verificou.

Os contratos dos processos analisados obedeceram a um modelo tipo, com excepção das disposições constantes da cláusula obrigações gerais, em que foram estabelecidos diferentes graus de exigência quanto à apresentação de relatórios intercalares e finais: apenas 6 projectos previam a entrega de relatórios intercalares; em 3 casos os contratos não previam a apresentação de relatórios finais (apenas estavam previstos os intercalares, um dos quais deveria ser apresentado após a data prevista para o fim da acção financiada).

Esta diversidade de situações, que tem implicações ao nível da função de controlo do IPAD sobre a execução dos projectos por si apoiados, deverá ser revista.

Por outro lado, as cláusulas contratuais são omissas em relação à acção objecto de apoio, quando em regra se está perante projectos plurianuais, com várias acções anuais, sendo o apoio concedido anualmente com base na previsão financeira da execução dessas acções. Assim, não faz sentido que a cláusula relativa à duração da execução se refira apenas ao projecto como um todo, não fazendo qualquer menção à data de início e fim da acção anual objecto do contrato de apoio. O mesmo sucede ao nível da cláusula relativa aos custos em que não são referidos os custos da acção que é apoiada, sendo mencionado apenas o custo global do projecto.

Assim, nos casos em que os projectos se prolonguem por vários anos, com várias acções que poderão ser objecto de vários co-financiamentos pelo IPAD, o Instituto deverá providenciar no sentido de no contrato ser incluído o custo da acção objecto do co-financiamento, bem como a sua duração.

Refira-se, ainda, que no contrato também não é feita qualquer menção aos custos considerados elegíveis pelo IPAD. Considera-se que este elemento devia ser parte integrante do contrato e, que o montante elegível por rubrica devia ser dado a conhecer ao promotor no momento da comunicação da decisão, por forma a que a ONGD tenha conhecimento do que é objecto de financiamento, tornando mais claro o processo, em particular no domínio do seu controlo.

De acordo com as regras de co-financiamento do IPAD, foram definidos prazos a observar em diferentes fases do processo até à contratação: apresentação das candidaturas; solicitação e envio de elementos adicionais; comunicação pelo IPAD da decisão; celebração do contrato.

Relativamente ao cumprimento desses prazos, verificou-se, na maioria dos casos, que eles foram observados, embora nalgumas situações não tivesse sido possível avaliar esse facto, por insuficiência de elementos ou inexistência de informação fidedigna[1].

Refira-se que, no que respeita à contagem dos prazos, o art. 72.º do Código do Procedimento Administrativo estabelece que *"O prazo começa a correr independentemente de quaisquer formalidades e suspende-se nos sábados, domingos e feriados"* excepto quando os prazos legalmente fixados excedam os seis meses. No entanto, dado que nas normas e nos contratos nem sempre é feita referência à contagem dos prazos em dias úteis, recomenda-se a revisão dos referidos documentos para efeitos da sua uniformização e clareza.

5.4.3.2.2 – Controlo das despesas dos projectos

Relativamente à verificação dos justificativos de despesa, constatou-se que os pagamentos foram efectuados com base no valor da despesa apresentada e não considerando a parte correspondente ao apoio percentual concedido, ou seja, não foi analisada a totalidade da despesa do projecto/acção, sendo apresentados apenas os documentos de despesa que perfaziam o valor do apoio concedido. Esta situação não permite avaliar a execução financeira global da acção apoiada, pelo que no caso da execução ter ficado aquém do previsto, a taxa de apoio efectiva é superior à aprovada, podendo mesmo exceder a percentagem máxima de apoio prevista nas normas para concessão dos apoios. Assim, o IPAD deverá rever a sua actuação em sede de controlo da execução dos projectos, de forma a assegurar que a taxa de co-financiamento atribuída foi respeitada.

[1] Nalguns contratos, relativos a acções apoiadas na 1.ª fase de 2003, a data original foi apagada e substituída, manualmente, por data igual à da adenda ao contrato.

Refira-se ainda que o apoio do IPAD às ONGD deve ser anotado nos originais dos documentos de despesa, de modo a impedir que a mesma despesa seja duplamente financiada. Da análise dos processos, verificou-se que, em regra, foi colocado o carimbo mencionando que as despesas apresentadas tinham sido objecto de co-financiamento pelo IPAD. No entanto, dada a forma como é justificada a despesa, estamos perante despesas financiadas a 100% pelo IPAD e não co-financiadas, pelo que o carimbo deverá mencionar esse facto, não referindo apenas *"Co-financiado pelo IPAD"*.

No que respeita à apresentação dos documentos de despesa, foi estabelecido o prazo de 60 dias para a comprovação das despesas financiadas com o adiantamento concedido, tendo-se verificado que em relação aos 23 adiantamentos dos projectos analisados[1], em 4 aquele prazo não foi cumprido[2] e em 2 a data de informação do técnico a propor o segundo pagamento indicia o incumprimento, desconhecendo-se, no entanto, a data em que foram apresentados os documentos.

Os pontos seguintes evidenciam as deficiências detectadas no controlo efectuado pelos serviços do IPAD sobre os documentos de despesa apresentados pelas ONGD, sendo uma das principais causas para a sua ocorrência a ausência de directrizes claras nas matérias abordadas. Assim, considera-se indispensável que as *Normas* em vigor sejam complementadas ou, pelo menos, que os serviços do IPAD disponham de um manual de procedimentos que norteiem o trabalho de análise dos técnicos e onde estes se possam basear para fundamentar as suas propostas de pagamento.

Na sua resposta, o IPAD refere que:

> *"(…) está a ser elaborado um Manual de Procedimentos, que responderá às questões identificadas pelo Tribunal de Contas, no que diz respeito ao controlo e pagamento dos apoios. Foram entretanto aprovados normas de apresentação de documentos de despesa(…).*
>
> *(…) relativamente aos projectos das ONGD aprovados em 2003 e 2004, as tarefas de conferência e verificação documental, para efeitos de pagamento eram realizadas unicamente por duas técnicas, sendo que a partir do primeiro trimestre do corrente ano essas tarefas passaram a ser feitas por uma única técnica. Daí a susceptibilidade de erros/lapso face à natureza e excessivo volume de documentos sujeitos à conferência e verificação. Esta situação foi entretanto alterada, tendo essa função sido adjudicada, no passado mês de Outubro, a uma empresa de auditoria (…)"*

Na sua resposta o ex-Vogal que iniciou funções em 16/09/2004 refere, também, as dificuldades face ao *"(…) reduzido pessoal disponível (…) que explica algumas das situações evidenciadas no Relato de Auditoria (…)"* e que, *"Por outro lado, era patente a ausência de directrizes e de um manual de procedimentos que orientassem os técnicos no controlo documental das despesas dos projectos."*. A sua resposta indica ainda um conjunto de medidas decididas pelo Conselho Directivo para melhorar o acompanhamento dos projectos, designadamente a Ordem de Serviço n.º 4/2005, de 15 de Junho, que *"Aprova as normas de processamento e liquidação de apoios concedidos pelo IPAD"*, ou seja, de data posterior à finalização do trabalho de campo, desconhecendo-se o seu teor.

[1] Não foi possível analisar este aspecto para 2 adiantamentos pois, à data da auditoria, o prazo para a entrega dos documentos ainda estava a decorrer.

[2] Observe-se que num destes projectos 78,4% do adiantamento (€ 33.683,33) foi justificado dentro do prazo (foi entregue ao IPAD um relatório financeiro com documentos de despesa no montante de € 26.396,87), sendo o remanescente apresentado com o pedido de pagamento seguinte.

5.4.3.2.2.1 – Justificação das despesas

Da análise dos processos verificou-se que, perante uma mesma situação, existiam diferentes critérios de aceitação de documentos comprovativos da despesa, cujos aspectos mais relevantes se apontam de seguida, tendo-se tido em atenção a situação particular destes projectos e a dificuldade de apresentação de justificativos, com os requisitos exigidos em Portugal, em relação a determinadas despesas realizadas nos países beneficiários das acções desenvolvidas pelas ONGD.

Observe-se que só após o envio do Relato de Auditoria para audição, o IPAD remeteu um conjunto de documentos solicitados na reunião de encerramento do trabalho de campo, relativos aos projectos analisados, dos quais se fará menção, sempre que relevante.

- No que respeita às despesas com pessoal afecto ao projecto considera-se que para uma maior transparência devia figurar nos processos uma listagem com a identificação do pessoal afecto ao projecto, da duração da sua afectação e das responsabilidades cometidas, acompanhada de cópia dos contratos, de forma a permitir avaliar a imputação deste tipo de custos. Em diversos projectos verificaram-se situações em que essas despesas foram justificadas com meras declarações de recebimento de verbas ou ordens de transferência remetidas para instituições bancárias, sem que o IPAD tenha exigido a apresentação do correspondente comprovativo do pagamento.

  Dos elementos remetidos pelo IPAD, após o exercício do contraditório, constavam cópias não carimbadas dos documentos bancários comprovativos do cumprimento das ordens de transferência.

- Relativamente à imputação de custos com a afectação de equipamentos e materiais das ONGD, será necessária a definição de regras quanto à sua elegibilidade e à sua inclusão na parte a financiar pelo IPAD, bem como quanto ao tipo de documento a exigir para a sua justificação.

- Por regra, a aquisição de bens e serviços externos, especialmente em território nacional, deve ser comprovada pelos respectivos documentos de despesa (factura, recibo ou outro comprovativos do seu pagamento), o que nem sempre se verificou. Refira-se contudo, que relativamente aos projectos de 2004, o IPAD passou a solicitar, com carácter de permanência, esses elementos.

  Verificou-se que, por vezes, os custos do projecto foram justificados por meras declarações do promotor ou documentos internos. Considera-se que esses justificativos de despesa só deveriam ser aceites em situações muito especiais, para despesas que, pela sua natureza, seja comprovadamente difícil ao promotor obter tais comprovativos como, por exemplo, as despesas com a alimentação em alguns países destinatários da cooperação ou com deslocações. Já no que respeita à justificação das despesas administrativas não deverá ser aceite este tipo de documento.

- Necessidade da aplicação de critérios uniformes sobre a aceitação de determinadas despesas como custo do projecto, o que nem sempre se verificou:

  - No projecto analisado da FEC, da 2.ª fase de 2003, no que respeita às despesas com a remuneração da coordenadora do projecto em Portugal, verificou-se que, em dois dos meses em que a mesma esteve afecta ao projecto, contrariamente aos restantes, não foram aceites pelo IPAD, como custos do projecto, os subsídios auferidos pela mesma a título de subsídio de alimentação e telemóvel.

- ◊ Nos três projectos da ONGD VIDA, que foram analisados, e em que as *despesas administrativas* foram justificadas por mera declaração da ONGD (na qual imputava a esta rubrica 10% do total da despesa apresentada nas restantes rubricas), o IPAD aceitou-as na íntegra em relação a um projecto, só parcialmente, em relação a outro projecto, e não as aceitou relativamente ao terceiro projecto analisado.

  Dos elementos remetidos pelo IPAD, após o exercício do contraditório, constavam listagens dos justificativos de despesa que totalizavam o valor das 3 declarações aceites[1] e pelas cópias desses justificativos (não carimbadas) foi possível confirmar cerca de 94% desses montantes.

- ♦ Duplicação de documentos de despesa, lapsos na sua imputação ao projecto e troca de documentos. Concretamente:

  - ◊ No projecto *"Assistência médica e de enfermagem aos deslocados do Município da Matala"* (1.ª fase de 2003) verificou-se a troca de documentos e a sua duplicação, do que resultou o pagamento de € 199,33 não justificados.

  - ◊ Entre as duas fases do projecto "*PAEBA - Projecto de apoio à educação básica em Angola"* (1.ª fase de 2003 e 2.ª fase de 2003), de acordo com os mapas de despesa fornecidos e elaborados pelos serviços do IPAD, existia duplicação da mesma despesa em € 520. Relativamente ao projecto da 2.ª fase de 2003 também se verificou que o IPAD considerou para efeitos de despesa apresentada duas vezes o mesmo documento (uma na despesa apurada para efeitos do primeiro pagamento e outra do segundo) relativamente a um *seguro*, no montante de € 146,72. Refira-se ainda que, no decurso da acção realizada junto da ONGD, se constatou, pela listagem do pessoal afecto ao projecto, que este seguro respeitava a uma técnica não afecta a este projecto.

  - ◊ No projecto "*PAEBA - Projecto de apoio à educação básica em Angola"* (1.ª fase de 2003) detectou-se que o IPAD imputou incorrectamente ao projecto a totalidade de dois documentos, não observando as taxas de imputação neles indicadas pela ONGD, aumentando os custos em € 351,05. No projecto da *2.ª fase de 2003*, nos mapas elaborados pelo IPAD, constatou-se a existência de lapsos ao nível da imputação dos custos ao projecto, envolvendo 15 documentos de despesa, de que resultou uma imputação em excesso de € 1.952,70.

  - ◊ Para além dos lapsos de imputação de documentos de despesa, já referidos, no projecto "*PAEBA - Projecto de apoio à educação básica em Angola"* (2.ª fase de 2003) verificou-se que, ao nível das *despesas de funcionamento*, nos mapas de despesa elaborados pelo IPAD, foram englobados € 1.596,58 relativos a *seguros* de técnicos não afectos a este projecto[2].

- ♦ Constatou-se também que alguns documentos de despesa foram emitidos em nome de entidades terceiras (o parceiro local do projecto, na maioria dos casos, mas também de outras não relacionadas com o projecto), não tendo o IPAD exigido documento que comprovasse ter a ONGD suportado os respectivos encargos.

- ♦ Casos em que não foram apresentados os documentos de despesa ou os originais, o que impediu o seu carimbo, podendo essas despesas serem apresentadas junto de outros financiadores do projecto.

[1] Excepto num caso em que a declaração foi substituída por outra de montante inferior em € 20.

[2] Neste montante está englobado o seguro anteriormente mencionado.

- Em alguns processos analisados os respectivos comprovativos de despesas estavam apresentados de forma desorganizada, tornando difícil e demorada a sua conferência, pelo que o IPAD deve definir como devem ser apresentados e listados os justificativos de despesa, designadamente a organização do dossier dos documentos de despesa e a obrigatoriedade das ONGD listarem esses mesmos documentos por rubrica, devendo constar dessa lista o número interno do documento (referente à contabilidade da entidade ou contabilidade do projecto, se autónoma), o nome do fornecedor (prestador do serviço ou funcionário), o tipo de documento (factura, venda a dinheiro, recibo, declaração, com indicação do seu número e data), o meio de pagamento (dinheiro, cheque, transferência, com indicação do seu número e data), a moeda, o câmbio e o valor em euros. Esta lista deverá ser fornecida em papel e suporte informático, a fim de facilitar o trabalho de análise do IPAD.

- Em relação a 5 projectos, verificou-se a inclusão de despesas anteriores à data prevista de início do projecto e/ou da acção apoiada, não constando dos processos qualquer justificação para a sua imputação ao projecto/acção objecto de apoio. Relativamente a este tipo de despesas não estão definidos critérios para a sua elegibilidade, o que constitui uma lacuna das normas regulamentares, e que deverá ser revista.

- Para além do referido, verificou-se que em dois processos os pagamentos efectuados excediam o valor dos documentos de despesa aceites pelo IPAD:

  - Projecto *"Incremento da produção familiar no Distrito de Mandimba"* (1.ª fase de 2003), – o IPAD efectuou pagamentos no valor global de € 141.429,43, dos quais € 38.576,27 a título de adiantamento (25% do apoio aprovado) e € 102.853,16 após a apresentação de justificativos de despesa. Estes pagamentos excedem em € 325,13 a despesa que o IPAD considerou justificada (€ 141.104,30), dado que para calcular o valor do segundo pagamento foi deduzido à despesa justificada o montante de € 38.251,14 e não o valor do adiantamento pago, situação que deverá ser corrigida.

  - "*PAEBA - Projecto de apoio à educação básica em Angola"* (2.ª fase de 2003) – Em 2004 foram efectuados dois pagamentos (um primeiro de € 49.771 e o segundo no montante de € 94.545,78). Este segundo pagamento terá sido feito com base no valor referido pela ONGD no seu pedido de pagamento datado de 23/11/04 (€ 144.316,78).

    Contudo, de acordo com os elementos disponibilizados à equipa, a despesa, conforme mencionado pela ONGD, ascenderia a € 142.101[1]. Só posteriormente ao pagamento é que o IPAD procedeu à análise dos documentos justificativos e à reformulação dos mapas enviados pela ONGD, tendo concluído que apenas tinham sido enviados *"(...) documentos no valor de € 141.765,68*[2]*"* e que da análise dos mesmos *"(...) chegou ao valor global de € 100.084,87 para as despesas correctamente justificadas."*, o que conduziu à transferência de um montante superior ao devido e que deverá, igualmente, ser corrigido.

    Não obstante eventuais lapsos poderem ser corrigidos no momento de pagamento da última tranche do apoio, o pagamento dos apoios deverá ser sempre precedido da análise dos documentos apresentados pela ONGD e que suportam o pedido de pagamento, sob pena de o IPAD transferir verbas de montante superior ao devido.

[1] Menos € 2.215,78 do que os pagamentos efectivamente realizados. O valor da despesa inicialmente comunicado pela ONGD terá sido objecto de correcção, por essa organização, posterior à informação do IPAD a propor o pagamento. No processo não existiam elementos que permitissem confirmar esta situação.

[2] Valor ligeiramente inferior ao corrigido pela ONGD (€ 142.101).

Os elementos remetidos pelo IPAD, após o exercício do contraditório, relativamente ao projecto "*PAEBA - Projecto de apoio à educação básica em Angola"* (2.ª fase de 2003), continham um quadro de imputação dos documentos elaborado pelo IPAD, o qual, designadamente, indicava os justificativos apresentados considerados não elegíveis e respectiva fundamentação. Foram igualmente remetidos esclarecimentos prestados pela FEC, solicitando a revisão da intenção do IPAD de não considerar elegíveis essas despesas. Os elementos remetidos indiciam que não existe ainda decisão do IPAD sobre esta matéria.

5.4.3.2.2.2 – Encargos com o IVA

No que respeita ao IVA a al. a) do n.º 1 do art.º 14.º do Código do IVA estabelece que estão isentas de IVA *"As transmissões de bens expedidos ou transportados para fora da Comunidade pelo vendedor ou por um terceiro por conta deste"*. Da análise dos vários documentos de despesa nacionais verificou-se que essa isenção nem sempre foi aplicada, desconhecendo-se, contudo, se os bens adquiridos se destinaram ao país receptor do apoio.

Assim, considera-se que o IPAD deverá solicitar às ONGD listagem dos bens/serviços que não se destinam aos países alvo do apoio, cuja razoabilidade de imputação ao projecto deve ser analisada, e não deverá considerar elegível o IVA, a não ser o relativo aos bens e serviços constantes dessas listagens.

5.4.3.2.2.3 – Taxas de câmbio

No que se refere às taxas de câmbio utilizadas pelas ONGD para determinação do contra-valor em euros das despesas expressas em moeda local ou outra, o IPAD não estabeleceu qualquer orientação quanto à fonte do câmbio a utilizar, tendo-se limitado a aceitar a taxa de câmbio indicada pelas ONGD, desconhecendo a fonte em que aquelas se basearam, especialmente das moedas não convertíveis, devendo ser estabelecidas regras sobre esta matéria.

Para além do desconhecimento da fonte utilizada, verificou-se em relação aos projectos analisados que ao nível da conversão do valor dos documentos de despesa para euros foram cometidos alguns lapsos, dos quais não resultou dano para o Estado, e que resultaram, na maioria dos casos, da aplicação da taxa de câmbio da moeda local a despesas expressas em euros e dólares americanos, pelo que maior atenção deverá ser dado a esse apuramento.

5.4.3.2.3 – Pagamento dos apoios

Nos contratos celebrados em 2003 relativos aos projectos analisados (doze da 1.ª fase de 2003 e dois da 2.ª fase de 2003) foi estabelecido que o pagamento do apoio devia ocorrer nos 30 dias subsequentes à sua assinatura. Desses 14 contratos, verificou-se que apenas 7 estavam correctamente datados e em nenhum desses 7 casos o referido prazo foi cumprido.

Refira-se no entanto, a existência de um pagamento parcial dentro daquele prazo: em 31/12/2003, foi efectuado um pagamento ao "*Projecto Desenvolvimento do sector agro-pecuário a nível do sector familiar, Djavula"* no montante de € 17.836,01 (43,6% do apoio concedido), o qual de acordo com a adenda ao contrato, celebrada nessa mesma data, deveria ser efectuado *"(...) contra a apresentação (...) de*

justificativos da despesa (...)" embora, de acordo com um ofício, datado de 6 de Janeiro de 2004, só nesta data tenham sido apresentados os documentos ao IPAD.

Nos projectos da 2.ª fase de 2003, cujo contrato foi celebrado em 2004, em 10 pagamentos analisados verificou-se que o prazo foi cumprido em 4, em 2 não existiam elementos para avaliar esse facto e em 4 casos houve incumprimento. Já nos projectos da 1.ª fase de 2004, em 14 pagamentos analisados, o prazo estabelecido para a sua efectivação não foi cumprido em 3 pagamentos.

Da análise verificou-se que os pagamentos só foram realizados após a verificação da situação regularizada da ONGD com a Segurança Social. No entanto, conforme já foi referido, não foi seguido idêntico procedimento relativamente à situação contributiva perante a administração fiscal, pelo que não foi dado cumprimento ao estabelecido no art.º 1.º do Decreto-Lei 236/95, de 13 de Setembro, devendo o IPAD rever essa situação.

Verificou-se ainda que do total de 63 pagamentos processados, relacionados com os processos analisados, estavam em falta os recibos das ONGD comprovativos do recebimento do apoio relativos a 27 desses pagamentos (42,9%), respeitantes a 11 projectos.

5.4.3.2.4 – Controlo da execução dos projectos

De acordo com o estabelecido nas normas de execução do processo de financiamento, quaisquer alterações à calendarização do projecto, actividades previstas, orçamento ou ao plano de financiamento devem ser comunicadas ao IPAD, com excepção das variações nas rubricas até 10% , as quais devem ser justificadas, em sede de relatório intercalar ou final.

Relativamente à calendarização e tipo de investimento previsto, nos processos analisados apenas se constatou o pedido de alterações em dois projectos.

Nos 9 processos analisados que se encontravam concluídos e em que o valor executado ultrapassou o previsto em mais de 10%, em certas rubricas, não constava evidência de que as respectivas ONGD tivessem comunicado o facto ao IPAD, antes do respectivo pedido de pagamento, nem que este, em sede de análise dos documentos de despesa, tivesse providenciado para obter as necessárias justificações.

Conforme já referido, nos contratos foram estabelecidos diferentes graus de exigência quanto à apresentação de relatórios intercalares e finais. Nos seis projectos em que estava prevista a apresentação de relatório intercalar, em nenhum caso se obteve evidência de que tenha sido remetido ao IPAD.

Relativamente à apresentação do relatório final respeitante aos 24 projectos analisados em que tal estava previsto no contrato[1], verificou-se, com base nos elementos fornecidos pelo IPAD, que em 11 projectos, à data da auditoria, ainda decorria o prazo fixado para a sua apresentação e em relação aos restantes 13, 10 relatórios foram apresentados, embora 2 fora de prazo, e 3 estavam em falta à data da auditoria.

Observe-se que o IPAD deveria possuir um registo das obrigações contratuais de cada projecto, de forma a controlar o seu cumprimento pontual.

[1] Nos restantes 3 projectos analisados não foi prevista no contrato a sua apresentação.

Não está definido nas normas regulamentares nem nos contratos qual o conteúdo dos relatórios de execução, existindo apenas a menção de que devem incluir uma parte descritiva e outra financeira[1]. Assim, os relatórios finais apresentados incluíam uma descrição das actividades desenvolvidas no âmbito do projecto apoiado e o seu impacto nas comunidades locais[2] e, na maioria dos casos, não apresentavam elementos sobre a execução financeira global dos projectos. Os processos também não evidenciavam que o IPAD tivesse procedido à análise desses relatórios.

Face aos elementos disponibilizados pelo IPAD, apenas foi possível fazer uma análise das variações globais da acção apoiada nos projectos *"Assistência médica à população do Distrito do Caué e formação de quadros de saúde e educação"* (1.ª fase de 2003) e "*Projecto Desenvolvimento do sector agro-pecuário a nível do sector familiar, Djavula"* que, em sede de relatório final, apresentaram quadros com a execução global do projecto (inferior ao previsto em 20,1% e 0,9%, respectivamente) e, para o primeiro, a respectiva justificação para as maiores variações.

Nestes dois casos, tendo por base os custos indicados nos quadros de execução global, foi possível concluir que a comparticipação solicitada pela ONGD (e paga pelo IPAD), não excedia a percentagem de co-financiamento aprovada para a candidatura. Nos restantes casos, nada se pôde concluir.

O IPAD deverá rever a sua actuação nesta matéria, quer definindo com maior precisão o conteúdo dos relatórios, quer procedendo à análise da informação que lhe é remetida. É essencial que um relatório final permita a apreciação da execução física e financeira global do projecto (e não apenas da parte financiada pelo IPAD), a análise dos desvios de execução (de todo o projecto) e respectiva justificação e, também, a confirmação do co-financiamento do projecto. Por outro lado, o IPAD deveria definir um modelo de apresentação dos documentos de despesa que respeitasse a estrutura da despesa aprovada em sede de candidatura, o que lhe facilitaria, em sede de análise dos justificativos de despesa, o acompanhamento da execução dos projectos/acções apoiados e a análise dos desvios.

Na sua resposta, o IPAD refere que:

> *"No âmbito do quadro das candidaturas de Projectos para o Desenvolvimento de ONGD, considera-se que as recomendações do Tribunal de Contas representam um importante contributo para uma mais criteriosa e transparente aplicação dos dinheiros públicos.*
>
> *Cumpre também informar que, no âmbito do processo de candidatura de projectos de ONGD para 2006 foram já encetadas diligências no sentido de se proceder à alteração do procedimentos do actual enquadramento normativo, tendo presente o Relato de Auditoria. Assim, ao abrigo das Regras de Co-financiamento, serão propostas alterações de modo a incorporar as recomendações constantes do presente Relato de Auditoria."*

Na sua resposta, o ex-Vogal que iniciou funções em 16/09/2004 informa que *"As regras de Co-Financiamento estavam, à data em que (…) cessou funções, em curso de revisão (…)"*.

[1] As normas referem ainda que devem ser acompanhados dos respectivos comprovativos de despesa, sob a forma de cópia dos documentos originais. Nos relatórios analisados essas cópias não existiam.

[2] Alguns destes relatórios referem-se ao período em que decorre a acção financiada e não ao projecto global.

5.4.3.3 – "Outros projectos de cooperação" (ou projectos de desenvolvimento) de ONGD

Neste tipo de apoio, de acordo com os processos analisados, verificou-se que não existe nenhum conjunto de normas a presidirem ao processo de concessão do apoio. Recomenda-se que os apoios financeiros em causa sejam criados e regulamentados por acto legislativo, em nome da transparência da actividade do Estado, assegurando assim condições de igualdade aos potenciais beneficiários.

Na sua resposta, o ex-Vogal que iniciou funções em 16/09/2004 refere que:

> *"É premente a adopção de um regulamento de análise dos designados "outros projectos de cooperação" – isto é, os que não são abrangidos pelas Regras de Co-Financiamento a Projectos. A análise desses projectos efectuada pelos serviços e, em muitos casos, por falta de critérios de análises, de procedimentos de exame e de documentos normalizados, «subjectiva, casuística e tecnicamente pouco sustentada».*
>
> *A elaboração de um projecto de Regulamento de Análise de Projectos era um dos objectivos da Direcção de Serviços de Análise (BIL I) (…)."*

No que respeita ao *"Projecto de Apoio à Educação no Interior da Guiné-Bissau"*, verificou-se que a ONGD FEC apresentou a sua candidatura no âmbito do concurso da 2.ª fase de 2003, tendo sido colocada na listagem das candidaturas passíveis de apresentação em 2004, o que veio a acontecer – a FEC apresentou de novo a candidatura na 1.ª fase de 2004.

No entanto, à margem deste processo de concurso, o Conselho Directivo, em Março de 2004, solicitou aos serviços informação, com carácter urgente, sobre o apoio a este projecto, que elaboraram informação propondo seu co-financiamento pelo IPAD, até ao montante de € 161.165, anexando minuta do protocolo a celebrar entre o IPAD e a ONGD FEC. Esta informação, foi submetida, pelo Conselho Directivo a despacho da Secretária de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação que, em Abril de 2004, autorizou o co-financiamento e aprovou a minuta do protocolo, com algumas alterações.

O valor global do apoio pago ascendeu a € 122.140,79, pelo que foi observado o limite estabelecido (€ 161.165), tendo-se processado em duas tranches, e após a entrega dos documentos previstos no protocolo. No que respeita aos documentos de despesa apresentados salienta-se que:

- foram aceites como comprovativos de despesa documentos internos da FEC;
- não foram exigidos recibos relativos às despesas realizadas em território nacional.

Relativamente ao outro processo analisado – *"Apoio ao Instituto Diocesano de Formação João Paulo II (IDF)"* – respeitante à atribuição de um subsídio excepcional ao funcionamento desse Instituto, no valor de € 65.000, sendo o beneficiário a ONGD Leigos para o Desenvolvimento, a sua concessão foi autorizada pelo Conselho Directivo, tendo o pagamento sido autorizado pelo vogal do Conselho Directivo em quem foi delegada essa competência, não tendo sido exigidos quaisquer documentos de despesa para comprovar a sua aplicação.

Na sua resposta, o o ex-Vogal que iniciou funções em 16/09/2004 refere que:

> *"O subsídio excepcional não está sujeito às normas do concurso das ONGD. Como tal, o seu pagamento não pressupõe a apresentação de quaisquer documentos*

comprovativos de despesa. A comprovação da aplicação do subsídio pode ser comprovada à posteriori."

Nesta matéria, o Relato de auditoria é meramente factual, fazendo referência ao conteúdo do processo, no qual não constava evidência da comprovação à posteriori.

5.4.4 – Publicitação dos apoios

Relativamente aos projectos seleccionados, constatou-se que foi dado cumprimento ao disposto Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto (regulamenta a obrigatoriedade de publicitação dos benefícios concedidos pela Administração Pública a particulares), tendo sido publicitados todos os apoios pagos, inclusivamente aqueles que, pelo seu valor, não eram de publicitação obrigatória; contudo, em dois casos, verificou-se a indicação de valores um pouco superiores aos efectivamente pagos.

5.5 – Benefícios fiscais

5.5.1 – Enquadramento

O Tribunal apreciou a matéria relativa aos benefícios fiscais tendo em conta o disposto na lei, no que concerne, em especial, à quantificação da despesa fiscal e à publicação e fundamentação dos actos administrativos que envolvem perda de receita.

Com o objectivo de apreciar a evolução do sistema de controlo instituído em relação aos benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual (artigo 39.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais foi realizada uma auditoria, cujas principais conclusões são adiante apresentadas.

No âmbito desta auditoria procurou-se também avaliar o grau de acolhimento das recomendações formuladas pelo Tribunal em anteriores pareceres sobre as CGE.

5.5.2 – Quantificação da despesa fiscal

Neste ponto foram tomados em linha de conta, para além dos valores publicados na CGE de 2004, as previsões e estimativas referentes ao mesmo ano apresentadas nos orçamentos do Estado para 2004 e 2005, respectivamente, e bem assim elementos fornecidos directamente pela DGCI e pela DGAIEC ao Tribunal.

No quadro seguinte apresentam-se os totais da despesa fiscal dos principais impostos – sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS) e colectivas (IRC), os produtos petrolíferos (ISP), o valor acrescentado (IVA) e automóvel (IA).

Assinale-se, em relação ao IVA, que os valores patenteados na CGE não são coincidentes com os remetidos pela DGCI ao Tribunal e que, ao contrário de anos anteriores, a DGAIEC não remeteu o apuramento da despesa fiscal relativa ao IVA aduaneiro.

Quanto à divergência dos valores do IVA, no exercício do contraditório, a DGO considerou que:

> *" (…) tal poderá decorrer de a informação prestada pela DGCI ter ocorrido em momentos diferentes e de essa informação, eventualmente, poder ainda não ser definitiva; sendo que a DGO apenas recebeu a resposta da DGCI no dia 28 de Junho de 2005, portanto, a apenas dois dias do prazo legal limite para apresentação da CGE/2004 (…)".*

Constatou-se também que os valores da despesa fiscal relativos aos anos de 2002 e 2003, apresentados na CGE de 2004, não são coincidentes com os publicados nas CGE daqueles anos.

Quanto a esta questão, na sua resposta a DGO considerou que:

> *" (…) parece-nos que só poderá ser justificada junto das entidades administradoras das respectivas receitas, o mesmo acontecendo com os vários desvios de valor da despesa fiscal enunciados pelo Tribunal de Contas (…)".*

Face às divergências detectadas e às alegações da DGO o Tribunal considera que os valores da despesa fiscal de 2004 publicados na respectiva CGE não são valores definitivos.

Considera ainda o Tribunal que sendo a DGO a entidade responsável pela elaboração da CGE, deveria assegurar-se que os valores que nela inscreve são fiáveis.

Quadro V.18 – Despesa fiscal total

(em milhões de euros)

Designação	OE/04	OE/05	DGCI / DGAIEC	CGE/2004					
	2004	2004	2004	2003		2004		Variação 2004/03	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
IRS	571,5	560,6	569,4	527,9	47,9	569,4	44,3	41,5	7,9
IRC	162,0	335,0	354,0	270,4	24,5	354,3	27,6	83,9	31,0
IVA	89,0	91,3	93,2	74,6	6,8	91,4	7,1	16,8	22,5
ISP	188,6	175,4	192,7	158,9	14,4	192,7	15,0	33,8	21,3
IA	68,4	74,6	76,5	69,8	6,3	76,5	6,0	6,7	9,6
Total	**1.079,5**	**1.236,9**	**1.285,8**	**1.101,6**	**100,0**	**1.284,3**	**100,0**	**182,7**	**16,6**

De acordo com os valores inscritos na CGE de 2004, a despesa fiscal dos cinco referidos impostos cifrou-se em € 1.284,3 milhões o que representa um aumento de 16,6% relativamente ao ano anterior. Tal aumento verificou-se em relação a todos os impostos, mas com particular destaque, tanto em termos absolutos como relativos, em sede do IRC (€ 83,9 milhões e 31%).

Não obstante o aumento registado em IRC, o imposto em que a despesa fiscal apurada assumiu maior peso continuou a ser o IRS (44,3%) – porém, assinale-se que da despesa fiscal de IRC foram excluídas as isenções temporárias, posto que, segundo o entendimento da DGCI, as mesmas não representam receita fiscal cessante.

Do confronto entre os valores apresentados na CGE e os fornecidos directamente ao Tribunal pelas entidades administradoras dos impostos, observa-se que apenas em relação ao valor apurado em IVA pela DGCI se verifica um ligeiro desvio (1,9%).

Relativamente à comparação dos valores da CGE com os das previsões e estimativas para o ano em apreço, constantes respectivamente dos orçamentos do Estado de 2004 e 2005, verifica-se que na

previsão do OE/04 foi subestimada a despesa fiscal em € 204,8 milhões, o que ficou sobretudo a dever-se à discrepância ocorrida em IRC (€ 192,3 milhões, ou seja, 118,7%). Quanto às estimativas, ainda que se verifique também que a despesa fiscal foi subestimada, os valores são já bastante aproximados dos definitivos em todos os impostos.

5.5.2.1 – Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS)

Quadro V.19 – Despesa fiscal em IRS

(em milhões de euros)

Designação	OE/04	OE/05	DGCI	CGE/04					
	2004	2004	2004	2003		2004		Variação 2004/03	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Rend.º isentos sujeitos a englobamento	0,9	7,1	9,1	8,5	1,6	9,1	1,6	0,6	7,1
Rendimentos de desportistas	13,0	12,0	13,9	14,0	2,7	13,9	2,4	-0,1	-0,7
Deficientes	156,7	140,0	136,2	127,3	24,1	136,2	23,9	8,9	7,0
Propriedade intelectual	5,8	5,0	5,3	5,1	1,0	5,3	0,9	0,2	3,9
Planos poupança-reforma (PPR)	160,0	165,0	174,5	158,0	29,9	174,5	30,6	16,5	10,4
Contas poupança-habitação (CPH)	153,7	150,0	151,5	148,0	28,0	151,4	26,6	3,4	2,3
Ofertas públicas de venda (OPV)	-	-	-	0,1	0,0	-	-	-0,1	-100,0
Donativos	18,0	14,0	14,2	14,4	2,7	14,2	2,5	-0,2	-1,4
Planos de poupança acções (PPA)	3,3	2,5	2,2	2,7	0,5	2,2	0,4	-0,5	-18,5
Aquisição de equipamento informático	27,5	30,0	29,5	22,5	4,3	29,5	5,2	7,0	31,1
Energias renováveis	9,5	6,0	5,1	7,0	1,3	5,1	0,9	-1,9	-27,1
Despesas de aconselhamento jurídico	1,8	2,5	2,2	1,8	0,4	2,2	0,4	0,4	22,2
Prémios de seguros de saúde	21,2	21,5	21,6	18,5	3,5	21,6	3,8	3,1	16,8
IVA suportado	-	5,0	4,2	-	-	4,2	0,7	4,2	-
Total	**571,5**	**560,6**	**569,4**	**527,9**	**100,0**	**569,4**	**100,0**	**41,5**	**7,9**

De acordo com a CGE, em 2004 a despesa fiscal em IRS atingiu € 569,4 milhões, ou seja, mais € 41,5 milhões do que no ano anterior, o que representa um acréscimo de 7,9%.

À semelhança do sucedido em anos anteriores, as rubricas com maior peso na despesa fiscal em IRS foram as de PPR, CPH e Deficientes, que no seu conjunto representaram 81,1% do total (82% em 2003). Conforme também já verificado em 2003, a rubrica de maior peso foi a dos PPR, a qual, com um crescimento de 10,4%, superior ao das duas outras (2,3% e 7%, em CPH e Deficientes), passou a representar 30,6% do total.

Relativamente às restantes rubricas da despesa fiscal, as que mais contribuíram para o crescimento da despesa fiscal foram as de "Aquisição de equipamento informático", "Prémios de seguros de saúde" e "IVA suportado".

Do confronto entre os valores apresentados na CGE e os fornecidos directamente ao Tribunal pela DGCI não se apuraram quaisquer divergências.

Relativamente à comparação dos valores da CGE com os das previsões e estimativas, verifica-se que os desvios não são expressivos salvo em relação à rubrica "Rendimentos isentos sujeitos a englobamento" em que o valor previsto no OE/2004 foi bastante subestimado.

Em sede do contraditório a DGCI manifestou concordância com as conclusões atrás enunciadas.

5.5.2.2 – Imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC)

Quadro V.20 – Despesa fiscal em IRC

(em milhões de euros)

Designação	OE/04	OE/05	DGCI	CGE/04					
	2004	2004	2004	2003		2004		Variação 2004/03	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Deduções ao rendimento	29,0	92,0	94	81,1	30,0	94,0	26,5	12,9	15,9
Deduções ao lucro tributável	4,0	2,0	3	2,1	0,8	2,6	0,7	0,5	23,8
Deduções à colecta	75,0	180,0	161	111,5	41,2	161,2	45,5	49,7	44,6
Reduções de taxa	34,0	27,0	41	32,3	11,9	41,1	11,6	8,8	27,2
Isenções definitivas e/ou não sujeição	20,0	34,0	55	43,4	16,1	55,4	15,7	12,0	27,6
Total	**162,0**	**335,0**	**354**	**270,4**	**100,0**	**354,3**	**100,0**	**83,9**	**31,0**

Observa-se que a despesa fiscal em sede deste imposto atingiu em 2004 o valor de € 354,3 milhões, o que representa um significativo aumento (31%) relativamente ao ano anterior. Considerando que o valor para 2003 apresentado na CGE desse ano foi de € 190,0 milhões, alterado na de 2004 para € 270,4 milhões.

O crescimento da despesa fiscal em IRC ocorreu em todas as modalidades de benefícios, sendo porém de destacar as "Deduções à colecta" que, sendo já a modalidade com valor mais elevado em 2003, registou em 2004 também o maior crescimento, tanto em termos absolutos (€ 49,7 milhões) como relativos (44,6%).

No que concerne às diferenças entre os valores publicados na CGE, os fornecidos directamente ao Tribunal de Contas pela DGCI e as previsões e estimativas apresentadas nos orçamentos do Estado, ressalta que apenas os valores das previsões apresentadas no OE para o ano em apreço diferem substancialmente dos apresentados na CGE, porquanto situam a despesa fiscal em apenas € 162 milhões (inferior em € 192,3 milhões ao da CGE, o que traduz um desvio de 118,7%).

Sobre as referidas divergências a DGCI apresentou como justificação que *"A estimativa da despesa fiscal em IRC é sempre muito difícil uma vez que, frequentemente, um número reduzido de empresas apresenta divergências muito significativas de uns anos para os outros, o que facilmente acontece, por exemplo, quando se trata de incentivos a grandes projectos de investimento em que a despesa fiscal associada pode ser bastante avultada... Por outro lado, a introdução de novos benefícios designadamente, a reserva fiscal ao investimento apresenta sempre um elevado grau de incerteza, quanto ao seu impacto na receita. O incremento verificado nas deduções ao rendimento deve-se fundamentalmente ao elevado montante correspondente à majoração à criação de emprego para jovens"*.

No exercício do contraditório a DGCI procedeu à actualização dos elementos anteriormente fornecidos ao TC e publicados na CGE, nos seguintes termos:

> *"O montante global da despesa fiscal referida no relatório é de 354,3 milhões de euros, contudo, de acordo com dados obtidos da base de dados em 2005/08/11, este valor é ligeiramente inferior, situando-se nos 343,3 milhões de euros.*
>
> *Este último valor reparte-se da seguinte forma:*
> *Deduções ao rendimento: 85,0 milhões de euros;*
> *Deduções ao lucro tributável: 3,3 milhões de euros;*
> *Deduções à colecta: 175,6 milhões de euros;*
> *Reduções de taxa: 39,7 milhões de euros;*
> *Isenções definitivas: 39,7 milhões de euros;*

Apesar da alteração dos valores, mantêm-se válidos os comentários constantes do documento, quanto à variação da despesa fiscal; (…)".

Esta informação corrobora o entendimento do Tribunal de que os valores da despesa fiscal publicados na CGE de 2004 não são valores definitivos.

5.5.2.3 – Imposto sobre o valor acrescentado (IVA)

Quadro V.21 – Despesa fiscal em IVA

(em milhões de euros)

Designação	OE/04	OE/05	DGCI	CGE/04					
	2004	2004	2004	2003		2004		Variação 2004/03	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Missões diplomáticas e consulares	7,5	6,2	6,1	7,1	9,5	6,2	6,8	-0,9	-12,7
Igreja Católica	8,5	15,4	16,9	11,1	14,9	15,4	16,9	4,3	38,7
IPSS	43,0	39,8	39,8	31,7	42,5	39,8	43,5	8,1	25,6
Forças Armadas e Serve. Segurança	24,0	27,1	27,6	22,0	29,5	27,1	29,6	5,1	23,2
Associações e Corp. de Bombeiros	3,5	2,4	2,6	1,8	2,4	2,4	2,6	0,6	33,3
Partidos políticos e camp. eleitorais	2,5	0,5	0,2	0,9	1,2	0,5	0,6	-0,4	-44,4
Total	**89,0**	**91,3**	**93,2**	**74,6**	**100,0**	**91,4**	**100,0**	**16,8**	**22,5**

Segundo os valores publicados na CGE, a despesa fiscal neste imposto situou-se em 2004 em € 91,4 milhões, registando um crescimento de 22,5% relativamente ao ano anterior – porém, face ao valor fornecido pela DGCI ao Tribunal (€ 93,2 milhões) a taxa de crescimento foi de 24,9%

Assinale-se que nem os valores da CGE, nem os fornecidos pela DGCI e DGAIEC, incluem a despesa fiscal resultante das isenções concedidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 103-A/90, de 22 de Março, da alínea j) do n.º 1 do artigo 13.º e do n.º 8 do artigo 15.º do CIVA – transmissões de triciclos, cadeiras de rodas e automóveis para uso próprio de deficientes – a qual ascendeu em 2003 a € 6,1 milhões.

Refira-se que sobre esta matéria, em sede do contraditório relativo ao parecer sobre a CGE de 2003, referiu a DGO que *"…quanto à parte administrada pela DGAIEC (IVA aduaneiro) de facto a DGO, não tendo sequer enviado o quadro discriminativo das várias rubricas do IVA, não solicitou qualquer esclarecimento à DGAIEC, facto que procuraremos colmatar já na CGE/2004"* o que, conforme se constatou, não foi observado.

Em sede do contraditório sobre a CGE de 2004 a DGAIEC informou que:

" (…) encontra-se em desenvolvimento uma aplicação informática que permitirá recolher os elementos necessários à quantificação da despesa fiscal a este nível (…)

A competência para a concessão das isenções do IVA a triciclos, cadeiras de rodas, com ou sem motor, automóveis ligeiros de passageiros ou mistos para uso de deficientes, está cometida, integralmente, à DGAIEC" e que *"o valor da despesa fiscal cifrou-se em 7,9 milhões de euros."*

Sobre a mesma matéria a DGO referiu o seguinte:

> *" (…) esta informação não tem sido incluída na CGE em virtude de, para além de não ter vindo a constar dos sucessivos relatórios anuais do Orçamento do Estado, a DGAIEC não se referir à mesma na resposta que nos prestou no dia 20 de Junho de 2005;" e que " (…) parece-nos que a sua resposta só poderá ser obtida junto daquelas Direcções-Gerais;".*

O Tribunal continua a recomendar que o apuramento da despesa fiscal seja mais abrangente, esperando que a aplicação informática a que se refere a DGAIEC seja concluída de modo a permitir que, já na CGE de 2005, sejam apresentados valores da despesa fiscal até ao momento não disponibilizados.

Entende ainda o Tribunal que sendo a DGO a entidade responsável pela elaboração da CGE, não pode declinar responsabilidades relativamente às lacunas de informação dessa mesma Conta. A DGO deveria, aquando da elaboração da CGE, certificar-se de que a informação que recebe é definitiva e esclarecer as questões colocadas pelo Tribunal em anteriores pareceres, de resto como se comprometeu.

5.5.2.4 – Imposto sobre os produtos petrolíferos (ISP)

Quadro V.22 – Despesa fiscal em ISP

(em milhões de euros)

Designação	OE/04	OE/05	DGAIEC	CGE/04					
	2004	2004	2004	2003		2004		Variação 2004/03	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Agricultura	58,7	56,1	57,0	56,8	35,7	57,0	29,6	0,2	0,4
Pesca costeira	19,4	13,6	21,2	19,6	12,3	21,2	11,0	1,6	8,2
Navegação costeira	7,0	6,3	8,6	7,4	4,7	8,6	4,5	1,2	16,2
Produção de energia	54,2	10,0	14,9	16,7	10,5	14,9	7,7	-1,8	-10,8
Org. Internacionais	0,9	0,9	0,8	0,9	0,6	0,8	0,4	-0,1	-11,1
Caminhos de ferros	9,2	10,8	10,4	11,1	7,0	10,4	5,4	-0,7	-6,3
Outros / Motores fixos	39,2	57,2	58,9	46,4	29,2	58,9	30,6	12,5	26,9
Carvão	-	20,5	20,9	-	-	20,9	10,8	20,9	-
Total	**188,6**	**175,4**	**192,7**	**158,9**	**100,0**	**192,7**	**100,0**	**33,8**	**21,3**

Observa-se que a despesa fiscal em ISP em 2004 registou um significativo aumento de € 33,8 milhões (21,3%), relativamente ao ano anterior, o que ficou a dever-se principalmente aos benefícios fiscais das rubricas "Outros/Motores fixos" e "Carvão".

De acordo com as justificações apresentadas na CGE, e fornecidas pela DGAIEC ao Tribunal, a subida da rubrica "Outros/motores fixos" *"… deve-se ao aumento dos consumos de gasóleo para aquecimento, fruto do crescimento contínuo de instalações de caldeiras de aquecimento, bem como do efeito taxa, que em 2004 foi superior ao de 2003"*. Quanto à rubrica "Carvão", que não existia em anos anteriores, *"fruto da transposição da Directiva do Conselho 2003/96/CE, de 27 de Outubro, passou a ser um produto com incidência de ISP"*.

Do confronto entre os valores publicados na CGE e os fornecidos pela DGAIEC ao TC não se apuraram quaisquer divergências.

Quanto à comparação entre os valores previstos no OE/04 e os efectivos, se bem que a nível do total o desvio seja de apenas 2,2%, observa-se que a rubrica "Produção de energia" foi sobreavaliada em € 39,3 milhões (72,5%). Embora não seja apresentada justificação para o desvio verificado, admite-se que resulte da situação apresentada na CGE de 2003, ou seja, *"…de um decréscimo das quantidades totais de fuelóleo consumidas" e "…de uma alteração da estrutura de consumos desse produto"*.

A DGAIEC em sede de contraditório confirmou esta apreciação, referindo que:

> *"Efectivamente, nos anos anteriores verificava-se um forte consumo do fuelóleo com taxa mais elevada (mais poluente), enquanto que em 2003 por obrigação legal, consumiu-se muito mais fuelóleo com teor de enxofre inferior a 1%, cujo taxa é menos de metade da do restante fuelóleo."*.

Relativamente às divergências entre a estimativa do OE/05 e os valores apresentados na CGE (€ 17,3 milhões, 9,9%), devidas sobretudo às rubricas "Produção de energia", "Navegação costeira" e "Pesca costeira", as mesmas resultaram, segundo a DGAIEC, de terem sido previstas *"…descidas nos valores destes benefícios fiscais relativamente a 2003, aquando da elaboração da estimativa para o OE 2005, que não se viriam a verificar"*.

5.5.2.5 – Imposto automóvel (IA)

Quadro V.23 – Despesa fiscal em IA

(em milhões de euros)

Designação	OE/04	OE/05	DGAIEC	CGE/04					
	2004	2004	2004	2003		2004		Variação 2004/03	
	Valor	Valor	Valor	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Corpo diplomático – C. Viena	1,0	0,8	0,9	0,8	1,1	0,9	1,2	0,1	12,5
Diplomatas portugueses	0,8	1,0	1,0	1,3	1,9	1,0	1,3	-0,3	-23,1
Deficientes	9,5	9,4	9,5	8,8	12,6	9,5	12,4	0,7	8,0
Emigrantes terceiros países	15,0	18,1	16,7	15,5	22,2	16,7	21,8	1,2	7,7
Táxis	8,3	9,1	8,1	8,0	11,5	8,1	10,6	0,1	1,3
Instituições Utilidade Pública	2,5	2,4	2,6	2,3	3,3	2,6	3,4	0,3	13,0
Transf. resid. União Europeia	20,0	21,6	20,1	22,2	31,8	20,1	26,3	-2,1	-9,5
Automóveis antigos	2,5	2,8	4,0	2,8	4,0	4,0	5,2	1,2	42,9
Deficientes Forças Armadas	0,8	0,8	0,8	0,8	1,1	0,8	1,1	0,0	0,0
Abates	4,5	3,2	3,9	3,2	4,6	3,9	5,1	0,7	21,9
Outras	3,5	5,4	8,9	4,1	5,9	8,9	11,6	4,8	117,1
Total	**68,4**	**74,6**	**76,5**	**69,8**	**100,0**	**76,5**	**100,0**	**6,7**	**9,6**

Verifica-se que, segundo a CGE, o montante da despesa fiscal neste imposto em 2004 foi de € 76,5 milhões, valor que coincide com o informado pela DGAIEC directamente ao Tribunal, o que corresponde a um aumento de € 6,7 milhões face ao valor indicado na CGE para 2003.

Refira-se porém que o valor indicado pela DGAIEC ao TC para 2003, no âmbito do presente parecer foi de € 68,1 milhões, pelo que o crescimento da despesa fiscal em 2004 foi de 12,3% e não de 9,6% conforme indicado na CGE. As rubricas que na Conta apresentam maiores crescimentos de 2003 para 2004, "Automóveis antigos" e "Outras" (42,9% e 117,1%, respectivamente), tiveram na realidade crescimentos bastante mais acentuados, segundo informou a DGAIEC (135,3% e 161,8%); por outro lado, a rubrica "Diplomatas portugueses", que apresenta um decréscimo de 23,1% na CGE, de acordo com os valores fornecidos ao Tribunal por aquela entidade registou um aumento de 66,7%.

Quanto às justificações para os referidos aumentos, no que se refere aos "Automóveis antigos" a DGAIEC refere o *"…alargamento do universo de veículos abrangidos pela isenção operada pelo OE para 2003"*, enquanto a CGE assinala a *"…procura deste veículos em virtude de se tratar de um negócio muito lucrativo, existindo cada vez mais firmas que se dedicam à importação destes automóveis e seu restauro, para posteriormente os venderem a cidadãos no mercado nacional"* e quanto ao crescimento na rubrica "Outras" o mesmo foi devido à *"…excepcional procura de veículos com motor híbrido"*.

Quanto aos desvios entre os valores publicados na CGE e os das previsões e estimativas constantes dos orçamentos para 2004 e 2005, observa-se que os mesmos não são significativos ao nível do total, sendo também nas rubricas "Automóveis antigos" e "Outras" que se registaram os mais importantes por não se terem previsto aumentos tão relevantes.

No exercício do contraditório a DGAIEC referiu, em relação a este imposto que:

> *" (…) esta Direcção-Geral não tem quaisquer observações suplementares a fazer ao anteprojecto de parecer do Tribunal de Contas."*.

5.5.2.6 – Outros impostos

No que respeita aos restantes impostos, a CGE apenas apresenta despesa fiscal relativamente aos impostos sobre o tabaco e sobre o álcool e as bebidas alcoólicas, conforme se evidencia nos quadros seguintes.

Quadro V.24 – Despesa fiscal em Imposto sobre o Tabaco (IT)

(em milhões de euros)

Designação	CGE/04					
	2003		2004		Variação 2004/03	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Embaixadas	0,4	44,4	0,4	44,4	0,0	0,0
Forças NATO	0,5	55,6	0,5	55,6	0,0	0,0
Total	**0,9**	**100,0**	**0,9**	**100,0**	**0,0**	**0,0**

Quadro V.25 – Despesa fiscal em Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA)

(em milhões de euros)

Designação	CGE/04					
	2003		2004		Variação 2004/03	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Embaixadas	0,06	11,8	0,06	11,8	0,0	0,0
Forças NATO	0,05	9,8	0,05	9,8	0,0	0,0
Aguardentes para auto-consumo	0,40	78,4	0,40	78,4	0,0	0,0
Total	**0,51**	**100,0**	**0,51**	**100,0**	**0,0**	**0,0**

Observa-se que não houve qualquer variação da despesa fiscal de 2003 para 2004, continuando a mesma a ser pouco significativa.

No contraditório, a DGAIEC referiu não ter quaisquer observações a fazer sobre o presente ponto.

O Tribunal continua a entender que o apuramento da despesa fiscal deverá ser mais abrangente, tanto em relação a impostos para que não é apresentado qualquer valor (caso do imposto do selo) como de algumas modalidades de benefícios em sede dos impostos atrás apreciados (por exemplo, isenções ao abrigo do n.º 8 do artigo 15.º do Código do IVA). Assim, o Tribunal continua a recomendar que sejam envidados esforços no sentido da CGE e os relatórios do OE evidenciarem toda a despesa fiscal efectiva.

Quanto a esta matéria, no exercício de contraditório, a DGO assinalou que:

> *" (…) aquando da solicitação dos valores da despesa fiscal para a CGE/2005, bem como da justificação para as variações registadas, e à semelhança do que já ocorreu para a CGE/2004, procurará alertar novamente a DGCI e DGAIEC para estes aspectos".*

5.5.2.7 – Evolução e importância relativa da despesa fiscal

O quadro seguinte evidencia a evolução da despesa fiscal dos cinco principais impostos no último triénio.

Quadro V.26 – Evolução da despesa e da receita fiscal

Designação	Valores (em milhões de euros)				Variações percentuais			
	2001	2002	2003	2004	2002/01	2003/02	2004/03	Média
Despesa fiscal								
IRS	464,4	510,4	527,9	569,4	9,9	3,4	7,9	7,0
IRC	199,0	280,3	270,4	354,3	40,9	-3,5	31,0	21,2
IVA	66,9	72,8	74,6	91,4	8,8	2,5	22,5	11,0
ISP	155,2	190,3	158,9	192,7	22,6	-16,5	21,3	7,5
IA	119,5	83,1	69,8	76,5	-30,5	-16,0	9,6	-13,8
Total	**1.005,0**	**1.136,9**	**1.101,6**	**1.284,3**	**13,1**	**-3,1**	16,6	**8,5**
Receita fiscal								
IRS	7.163,5	7.258,4	7.379,4	7.398,1	1,3	1,7	0,3	1,1
IRC	4.077,0	4.430,8	3.768,1	3.891,8	8,7	-15,0	3,3	-1,5
IVA	8.966,0	9.956,6	10.562,0	10.340,7	11,0	6,1	-2,1	4,9
ISP	2.145,9	2.745,4	2.946,4	2.963,5	27,9	7,3	0,6	11,4
IA	1.193,2	1.150,4	985,1	1.121,2	-3,6	-14,4	13,8	-2,1
Total	**23.545,6**	**25.541,6**	**25.641,0**	**25.715,3**	**8,5**	**0,4**	**0,3**	**3,0**

Fontes: CGE de 2003 (ano de 2001) e de 2004 (anos de 2002 a 2004).

Observa-se que no período de 2001 a 2004 a despesa fiscal apurada dos cinco principais impostos para que existe informação regista uma taxa média de crescimento nominal de 8,5%, resultante de aumentos elevados em todos os impostos, com excepção do IA que apresenta uma taxa média negativa (apesar do crescimento no último ano).

Por sua vez, a receita líquida dos mesmos impostos registou um crescimento médio de 3% no mesmo período, bastante inferior ao da despesa.

Em termos meramente indicativos, relacionam-se no quadro seguinte os valores da despesa fiscal com os da receita líquida dos impostos respectivos.

Quadro V.27 – Peso da despesa fiscal na receita do imposto

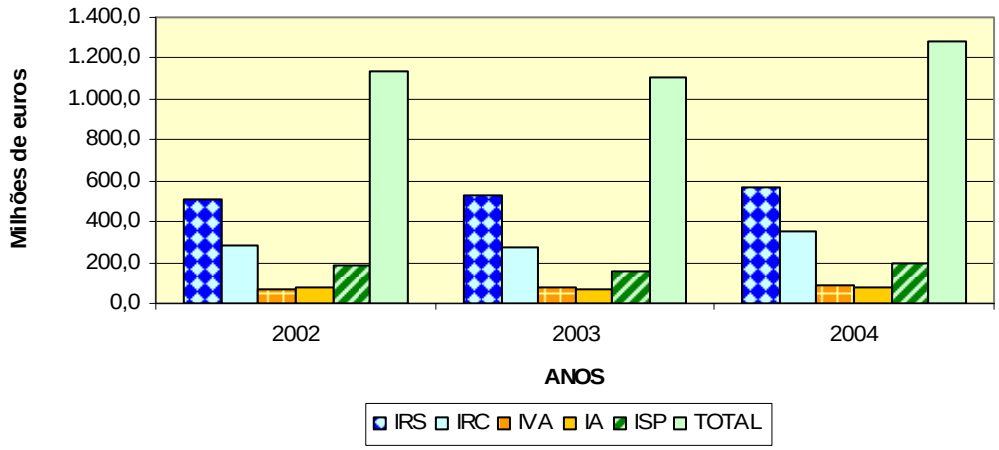
(em percentagem)

Designação	2002	2003	2004	Média
IRS	7,0	7,2	7,7	7,3
IRC	6,3	7,2	9,1	7,5
IVA	0,7	0,7	0,9	0,8
ISP	6,9	5,4	6,5	6,3
IA	7,2	7,1	6,8	7,0

Verifica-se que, na média do triénio, é no IRC que a despesa fiscal assume maior peso relativamente à receita líquida do imposto (7,5%), enquanto no IVA se verifica o valor mais baixo (0,8%).

Com base nos valores publicados na CGE, elaborou-se o gráfico seguinte que mostra a evolução da despesa fiscal no último triénio.

Gráfico V.1 – Evolução da despesa fiscal



5.5.3 – Actos administrativos que implicaram perda de receita fiscal

Os serviços do Tribunal procederam à verificação da publicitação dos actos administrativos face ao previsto na legislação em vigor, em especial o disposto na Lei n.º 26/94, de 19 de Agosto.

No Anexo I do Volume III do presente Parecer são identificados os actos publicados em 2004, relativos aos benefícios fiscais que a seguir se indicam, e os diários da república onde foram publicados:

- artigo 10.º, n.º 2 do Código do IRC – Isenções a pessoas colectivas de utilidade pública e de solidariedade social): 98 actos;
- Decreto-Lei n.º 74/99, de 16 de Março – Estatuto do mecenato: 12 actos;
- artigo 39.º do EBF – Benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual: 19 actos.

5.5.4 – Benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual

O Tribunal continuou a apreciar o sistema de controlo instituído relativamente aos processos de concessão e de verificação dos benefícios fiscais estabelecidos no artigo 39.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF), bem como a avaliar o grau de implementação das recomendações formuladas em anteriores pareceres.

Assim, foi realizada uma auditoria junto da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), Agência Portuguesa para o Investimento (API), ICEP Portugal (ICEP) e Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI).

Com vista a apreciar o cumprimento do disposto nos diplomas legais que regulam os benefícios em apreço, procedeu-se à identificação de todas as candidaturas bem como da fase em que se encontravam junto daquelas entidades e à análise particularizada de processos.

5.5.4.1 – Enquadramento normativo

O regime jurídico que regula os benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual está estabelecido no artigo 39.º do Estatuto dos Benefícios Fiscais (EBF), aprovado pelo Decreto-Lei n.º 215/89, de 1 de Julho[1].

De acordo com o previsto naquele artigo, podem ser concedidos benefícios fiscais a projectos de investimento realizados por empresas portuguesas no estrangeiro (n.os 4 a 7), bem como a projectos de investimento em unidades produtivas instaladas em território nacional (n.os 1 a 3), sendo o processo de concessão e controlo dos referidos benefícios regulamentado pelos Decretos-Leis n.os 401 e 409/99, de 14 e 15 de Outubro, respectivamente.

5.5.4.2 – Processo de concessão, verificação e controlo dos benefícios fiscais

Todas as entidades intervenientes no processo de concessão dos benefícios fiscais, com excepção da DGCI, dispõem de manuais onde se encontram descritos os principais procedimentos a observar nos processos de formalização das candidaturas, verificação das condições de acesso e elegibilidade dos projectos de investimento e subsequente acompanhamento e controlo da execução dos contratos celebrados.

Em termos da evolução registada desde a última auditoria, de que se deu conta no Parecer sobre a CGE de 2002, constatou-se que a API concluiu e aprovou o Manual de Procedimentos que tinha em preparação e que o ICEP procedeu à revisão do que já dispunha, tendo deste modo as duas referidas entidades dado cumprimento às recomendações formuladas pelo TC quanto a esta matéria.

Em relação ao IAPMEI, refira-se que adequou o Manual de Procedimentos que já aplicava, tendo em conta a reestruturação interna ocorrida em 2003, não tendo contudo introduzido alterações significativas; porém, informou que tinha em fase de testes um modelo de relatório para encerramento de projectos com benefícios fiscais, que deverá também integrar aquele manual.

[1] Com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 198/2001, de 3 de Julho, e sucessivas leis dos orçamentos do Estado.

a) Candidaturas

As candidaturas aos benefícios fiscais são formalizadas junto das entidades gestoras dos projectos mediante entrega de formulários especificamente concebidos para o efeito, sendo de assinalar que, de acordo com o disposto nos artigos 3.os dos Decretos-Leis n.os 401/99 e 409/99, a data de candidatura é condição de elegibilidade dos projectos.

Com efeito, nos termos do Decreto-Lei n.º 401/99, *"São elegíveis os projectos de investimento cuja realização não se tenha iniciado nos 60 dias anteriores à data de apresentação da candidatura, com excepção da elaboração de estudos directamente relacionados com o investimento"* e do Decreto-Lei n.º 409/99, *"São elegíveis os projectos de investimento cuja realização não se tenha iniciado à data da apresentação da candidatura, com excepção da aquisição de terrenos e da elaboração de estudos directamente relacionados com o investimento"*.

Quanto a esta matéria refira-se que, da análise de processos levada a cabo nas entidades gestoras, se concluiu ter ocorrido uma melhoria substancial no que concerne à verificação do cumprimento daquela condição de elegibilidade, nomeadamente pela indicação mais clara e inequívoca das datas de candidatura e das previstas/efectivas para o início da realização dos investimentos.

No que concerne à recomendação do Tribunal de que *"a redacção do n.º 1 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 401/99, seja compatibilizada com o preceito homólogo do DL n.º 409/99, eliminando-se a possibilidade de concessão de benefícios fiscais a projecto de investimento já iniciados"*, apurou-se que não foi ainda acolhida – de resto, segundo foi transmitido, não foram apresentadas quaisquer propostas de alteração legislativa.

No âmbito do exercício do contraditório, o ICEP referiu sobre esta matéria que:

> *"É, de facto, entendimento que a redacção do n.º 1 do art.º 3.º do DL n.º 401/99 necessita de aperfeiçoamento, situação que tem trazido alguma confusão às empresas. Todas as propostas apresentadas para alteração à legislação, no que respeita a este instrumento de apoio clarificavam esta questão e serão retomadas em futuras propostas de alteração.*
>
> *Importa também referir que o Manual de procedimentos interno clarifica este ponto.*
>
> *Acrescentamos que é intenção do ICEP elaborar um guia do beneficiário, onde serão esclarecidos todos estes aspectos".*

Por sua vez a DGCI, assinalou que:

> *"… Parece-nos que, se assim for entendido superiormente, e conforme comentários já anteriormente tecidos sobre relatos de outras CGE, se poderá acatar a recomendação do Tribunal de Contas, (…) podendo também ser proposta a alteração da redacção do n.º 1 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 401/99, se assim for decidido".*

Face ao entendimento manifestado pelas duas entidades supracitadas, o Tribunal de Contas esperava que a proposta de alteração legislativa viesse a concretizar-se no OE para 2006, o que não se verificou de acordo com o documento apresentado pelo Governo à Assembleia da República.

b) Verificação das condições de acesso e de elegibilidade

Compete às entidades gestoras a verificação das condições de acesso e de elegibilidade, e à DGCI a emissão de parecer quanto à matéria relativa aos benefícios fiscais, devendo aquelas entidades remeter os processos devidamente instruídos à DGCI no prazo de 60 dias a contar da data de apresentação das candidaturas, o qual será interrompido sempre que tenham necessidade de recorrer a consultas de outras entidades, públicas ou privadas, ou de solicitar esclarecimentos complementares aos promotores.

Quanto à DGCI, os diplomas que regulam esta matéria não estabelecem qualquer prazo para a emissão do respectivo parecer, tendo-se entendido ser de aplicar o prazo de 6 meses fixado no artigo 57.º da Lei Geral Tributária (LGT).

Assinale-se que, embora as entidades gestoras tenham manifestado que têm vindo a envidar esforços no sentido de encurtar o tempo de análise das candidaturas e de respeitar os prazos legais estabelecidos para o efeito, concluiu-se que se registam ainda consideráveis demoras na conclusão da análise das candidaturas. No que respeita à DGCI, os respectivos pareceres continuaram também a ser emitidos com atrasos significativos, atento o prazo estabelecido na LGT.

Por outro lado, não foram sanadas as divergências de entendimento entre as entidades gestoras, os promotores e a DGCI, no processo de análise e apreciação das candidaturas aos benefícios fiscais (BF) do Decreto-Lei n.º 409/99, quanto às condições de acesso e de elegibilidade dos projectos, derivadas de a lei recorrer a conceitos e expressões não suficientemente claros e objectivos, de que se deu conta em anteriores pareceres sobre a CGE, tais como, o conceito de indução à criação de trabalho, a não especificação dos sectores que devem ser considerados de interesse estratégico para a economia nacional e os factores que devem ser tidos em conta para se aferir se os projectos são relevantes para a redução das assimetrias regionais.

Sobre estas questões, no exercício do contraditório o IAPMEI referiu que:

> *"Concordamos com a apreciação do Tribunal de Contas no que diz respeito à necessidade de clarificação e harmonização dos critérios de apreciação das candidaturas (…).*
>
> *Salientamos, ainda, que será importante rever o DL 409/99, atendendo a que os critérios nele definidos não são os mais adequados à diversidade de sectores envolvidos, suscitando muitas dúvidas na sua aplicação, apesar dos esforços desenvolvidos para a sua clarificação."*

Quanto ao Decreto-Lei n.º 401/99, para além da questão relativa ao início da realização dos investimentos, a que se fez referência no ponto anterior, também o facto de a legislação não explicitar quaisquer indicadores ou critérios para aferir do interesse estratégico para a internacionalização da economia portuguesa pode suscitar divergências de entendimento das diferentes entidades gestoras, da Administração Fiscal e dos promotores dos investimentos.

Refira-se que, para obviar a tal dificuldade, o ICEP veio a elencar no seu Manual de Procedimentos um conjunto de indicadores a ter em conta na análise dos projectos, considerando porém que a emissão do parecer técnico, a partir da análise global de tais indicadores, será sempre casuística.

No âmbito do exercício do contraditório, o ICEP assinalou que:

> *"O Manual de Procedimentos, revisto pelo ICEP/UIF em 2004/2005, já ajudou a clarificar alguns aspectos (…). Uma clarificação no texto da Lei implicará a modificação do Decreto-Lei, aspecto que será tido em conta em futuras propostas de alteração".*

Embora o Tribunal reconheça que a revisão do Manual do ICEP veio contribuir para a clarificação de alguns aspectos dos diplomas em apreço, considera que as *"futuras propostas de alteração"* dos diplomas legais deverão ser efectivadas com brevidade, entendendo dever manter as observações críticas expressas em anteriores pareceres quanto às divergências de entendimento entre as entidades gestoras, os promotores e a DGCI, derivadas de a lei recorrer a conceitos e expressões não suficientemente claros e objectivos.

Em consonância com as observações do Tribunal sobre estas matérias, em sede do contraditório a DGCI considerou que:

> *"… Parece-nos que, se assim for entendido superiormente, e conforme comentários já anteriormente tecidos sobre relatos de outras CGE, se poderá acatar a recomendação do Tribunal de Contas, tendo em vista a uniformidade de critérios (…)".*

O Tribunal regista o entendimento manifestado pelas entidades supracitadas quanto à posição que tem vindo a defender nesta matéria mas considera que esse entendimento deveria consubstanciar-se em proposta de alteração legislativa, a concretizar já no OE para 2006, o que, também neste caso se não verificou de acordo com o documento apresentado pelo Governo à Assembleia da República.

c) Celebração dos contratos de concessão dos benefícios fiscais

Uma vez obtido o parecer da DGCI relativamente aos benefícios fiscais, são aprovadas as minutas dos contratos de concessão – no caso do Decreto-Lei n.º 409/99 por Resolução do Conselho de Ministros (RCM) e do Decreto-Lei n.º 401/99 por RCM (investimentos superiores a € 2.493.989,49) ou despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Economia (investimentos até àquele montante).

Após a publicação da RCM ou do despacho conjunto celebram-se os correspondentes contratos dos quais devem constar os objectivos e as metas a cumprir pelo promotor, bem como os benefícios concedidos. No caso dos projectos que estejam sujeitos a notificação à Comissão Europeia, a entrada em vigor dos contratos fica dependente da aprovação daquela Instituição.

No que concerne ao processo relativo à contratualização dos benefícios fiscais, refira-se que se têm verificado incidentes que conduzem a situações que importa solucionar, tais como, por exemplo, divergências entre as minutas aprovadas e os contratos definitivos, desconhecendo-se por que entidade são introduzidas as alterações.

Com efeito, pelo menos em três casos, a DGCI detectou divergências entre as minutas aprovadas e os contratos celebrados. Na sequência de informação ao Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais (SEAF), este submeteu o assunto *"À especial consideração do Senhor Ministro da Economia, tendo em vista que há divergências entre a minuta do contrato de benefícios fiscais e o contrato definitivo"*, não dispondo a DGCI, à data de conclusão da auditoria, de informação sobre a razão de ser das divergências e da decisão tomada.

Pese embora a posição defendida pela API de que as alterações introduzidas nas minutas não eram alterações de fundo, essa não foi com certeza a opinião do SEAF porquanto submeteu o assunto à consideração do Ministro da Economia.

Também se verificaram falhas na comunicação entre as diferentes entidades, porquanto, não obstante os contratos de concessão de BF serem assinados pelo Ministro das Finanças, se constatou que nem sempre foi dado conhecimento atempado de tal facto à DGCI/Direcção de Serviços dos Benefícios fiscais (DSBF) o que, por sua vez, tem implicações na comunicação à Inspecção Tributária e no consequente controlo em tempo oportuno.

Sobre o arquivamento dos originais dos contratos, a lei não estabelece qual a entidade competente para o efeito, verificando-se que as RCM e os despachos conjuntos não dispõem sempre da mesma forma sobre a matéria – enquanto umas RCM determinam o arquivo nas entidades gestoras e outras são omissas, os despachos conjuntos tanto estabelecem que os contratos ficam arquivados nas entidades gestoras como na DGCI.

É entendimento do Tribunal de Contas que as entidades intervenientes devem providenciar para que sejam adoptados procedimentos que obviem a que as situações descritas continuem a ocorrer.

d) Verificação e controlo

Nos termos do artigo 6.º do EBF, do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 401/99 e do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 409/99, incumbe à DGCI e às entidades gestoras a verificação do cumprimento dos contratos de concessão de benefícios fiscais, devendo também as entidades gestoras remeter anualmente à DGCI os relatórios de acompanhamento elaborados.

No que concerne à API, esta entidade informou que nos dois primeiros anos centrou essencialmente a sua actividade na captação de novos investimentos e no estudo dos dossiers que lhe foram transferidos pelo ICEP e IAPMEI, factos que prejudicaram o acompanhamento e controlo dos contratos em vigor, tendo em 2004 envidado esforços com vista a recuperar os atrasos. Muito embora já tivesse concluído alguns relatórios de acompanhamento, à data da conclusão da auditoria não tinha ainda procedido ao envio dos mesmos à DGCI, informando tê-lo feito posteriormente.

O IAPMEI não remeteu também quaisquer relatórios de acompanhamento à DGCI desde a última auditoria, tendo por sua vez o ICEP remetido à DGCI um relatório de acompanhamento.

Relativamente à DGCI, concluiu-se que a Inspecção Tributária (IT) tem procedido ao acompanhamento dos contratos e elaborado os respectivos relatórios. Porém, não tem havido uniformidade no apuramento do grau de cumprimento dos objectivos contratuais (GCC) pelas unidades orgânicas da IT posto que, quando um determinado objectivo supera o valor mínimo exigido contratualmente, algumas unidades consideram que esse objectivo foi atingido a 100% e outras a mais de 100%, o que conduz a resultados diferentes do GCC.

Face ao referido, o Tribunal considera que a DGCI deve promover a uniformização do procedimento em causa, de modo a obviar a situações de desigualdade de tratamento.
No âmbito do contraditório, o IAPMEI pronunciou-se nos seguintes termos:

> *"Concordamos com a apreciação do Tribunal de Contas no que diz respeito à (…) definição de metodologias de avaliação do Grau de Cumprimento do Contrato em sede de acompanhamento (…).*
>
> *Importa referir que o IAPMEI remeteu já uma proposta de metodologia para apreciação do GCC à DGCI, solicitando parecer sobre a mesma ou a definição por esta entidade da metodologia uniforme a adoptar, não tendo até ao momento recebido qualquer resposta."*

Relativamente a esta questão, a que a DGCI não respondeu, o Tribunal considera que esta entidade deverá apreciar e pronunciar-se sobre a proposta do IAPMEI, bem como promover junto de todas as entidades gestoras que seja instituída uma metodologia uniforme com a maior brevidade.

5.5.4.3 – Análise de processos

A análise foi efectuada junto da DGCI e das entidades gestoras e respeitou a processos de benefícios fiscais regulados pelos Decretos-Leis n.ºs 401 e 409/99, bem como pela legislação anterior a estes diplomas.

5.5.4.3.1 – Decreto-Lei n.º 401/99

a) DGCI

Previamente à realização da auditoria a DGCI informou da existência de 43 processos, todos referentes a candidaturas remetidas pelo ICEP, que se encontravam nas seguintes situações: 3 com contratos assinados, 1 a aguardar assinatura, 3 a aguardar decisão superior, 16 em análise e 20 indeferidos. Dos processos que estavam em análise na DGCI, 5 tinham sido remetidos em 2000, 1 em 2001, 3 em 2002, 6 em 2003 e 1 em 2004.

A partir da informação da DGCI, foram seleccionados para apreciação 17 processos (40% do universo): 3 com contratos assinados, 1 a aguardar decisão superior, 6 em análise e 7 indeferidos, conforme quadro seguinte.

Proc.º DSBF	Candidatura	Entrada na DGCI	Início do invest.º	Contrato	BF em IRC (€)	% AR	Situação
1210/00	27-03-00	14-07-00	1999	11-10-02	105.201,46	20	(1)
2169/00	14-03-00	07-12-00	2003	11-10-02	169.681,07	20	(1)
637/01	19-12-00	22-03-01	2000	24-11-03	100.108,74	20	(1)
1386/00	13-12-99	23-08-00	1999	-	-	-	(2)
1387/00	12-12-99	23-08-00	1999	-	-	-	(2)
6033/03	22-05-01	03-12-03	2001	-	-	-	(2)
6034/03	29-09-00	03-12-03	2001	-	-	-	(2)
3298/04	06-04-04	30-08-04	2004	-	-	-	(2)
5652/03	26-10-00	12-12-03	2000	-	-	-	(2)
1212/00	31-03-00	14-07-00	1999	-	-	-	(3)
2516/02	28-11-00	02-05-02	2000	-	-	-	(4)
1794/03	24-05-01	21-04-03	2000	-	-	-	(4)
6095/03	27-09-00	09-12-03	2000	-	-	-	(4)
6096/03	20-12-00	09-12-03	2001	-	-	-	(4)
6470/03	30-05-00	19-12-03	2000	-	-	-	(4)
6471/03	19-07-01	29-12-03	2001	-	-	-	(4)
130/04	01-02-00	21-01-04	1999	-	-	-	(4)

(1) Contrato em vigor .

(2) Em análise na DGCI.

(3) Aguarda decisão superior.

(4) Indeferido pela DGCI/DSBF.

Em relação aos processos com contratos assinados, refira-se que apenas foi disponibilizado 1, dado os outros 2 terem sido enviados para o Gabinete do Ministro da Economia por motivos de divergências entre as minutas aprovadas e os contratos celebrados, a que atrás se aludiu e não existirem cópias na DSBF.

Sobre o acompanhamento dos contratos por parte da DGCI, é de assinalar que a Inspecção Tributária tinha efectuado uma acção de fiscalização, com vista à verificação do cumprimento dos objectivos de um dos contratos, tendo-se concluído que da acção não resultaram actos tributários desfavoráveis para o sujeito passivo.

Relativamente aos outros dois contratos, concluiu-se que nenhum deles foi ainda objecto de fiscalização, e que a IT não tinha conhecimento dos mesmos porquanto não constavam da listagem de "Acções inspectivas a empresas com benefícios fiscais contratuais". O Tribunal reitera o entendimento de que a IT deverá ser informada de todos os contratos celebrados, bem como de todos os relatórios de acompanhamento efectuados pelas entidades gestoras.

No âmbito do contraditório, a DGCI/DSBF contrapôs que:

> *"…até à data os processos não foram devolvidos a esta Direcção de Serviços, pelo que não se torna possível enviar cópia dos contratos à IT".*

Mau grado a argumentação expendida, o Tribunal entende que deverá diligenciar-se no sentido desta questão ser esclarecida com brevidade e de os contratos serem remetidos à IT com vista ao seu oportuno acompanhamento.

Das 6 candidaturas consideradas "em análise", apurou-se que 3 tiveram propostas de indeferimento da DGCI/DSBF só as restantes permanecendo efectivamente em análise, e que o tempo médio despendido na análise até à emissão dos despachos de indeferimento foi de 21,1 meses – com um mínimo de 4,4 e um máximo de 29,4 meses.

Quanto aos 3 processos que se mantêm "em análise" concluiu-se que o tempo médio despendido até à data da conclusão do trabalho de campo da auditoria foi de 17,9 meses – variando entre 17,7 e 18 meses.

No que concerne às 7 candidaturas "indeferidas", apurou-se que um dos promotores tinha desistido da candidatura, não se tratando, portanto, de indeferimento. O tempo médio de análise despendido nas restantes 6 candidaturas foi de 10,7 meses, com um mínimo de 3,9 meses e um máximo de 15,4 meses.

Sobre os despachos de indeferimento concluiu-se que, na sua maioria, são fundamentados no não cumprimento da condição de elegibilidade estabelecida no n.º 3, do artigo 1.º, do Decreto-Lei n.º 401/99, ou seja, não contribuírem positivamente para os resultados da empresa promotora.

Face ao exposto, o Tribunal considera que continuaram a verificar-se acentuadas demoras no tempo despendido na análise dos processos por parte da DGCI e a não ser observado o prazo de 6 meses estabelecido no artigo 57.º da Lei Geral Tributária.

b) ICEP

O ICEP informou da existência de 45 processos dos quais apenas um não tinha ainda sido remetido à DGCI por se encontrar em análise naquela entidade. Confrontada a informação prestada pelas duas

entidades, apurou-se uma divergência porquanto o ICEP refere ter remetido para apreciação da DGCI/DSBF um processo que não constava das listagens desta entidade.

Dos 45 processos foram seleccionados 16 processos para análise (36% do universo), os quais se encontravam nas seguintes situações:

- com contratos assinados (3);
- a aguardar parecer da DGCI (7);
- em fase de notificação à União Europeia (1);
- indeferidos (5).

Em relação aos três processos com contratos em vigor, apurou-se que:

- foi elaborado pelo ICEP o relatório de verificação do cumprimento de um contrato que foi remetido à DGCI; no referido relatório, o Instituto considera que, não obstante terem sido detectadas algumas alterações ao acordado inicialmente, os objectivos contratuais foram cumpridos no essencial;
- encontravam-se em fase de conclusão os relatórios de verificação dos restantes contratos, tendo o Instituto informado que os mesmos seriam em breve remetidos à DGCI.

Face ao que precede, concluiu-se que o ICEP estava a dar cumprimento ao disposto na lei e a observar as recomendações do Tribunal sobre esta matéria.

Em sede do contraditório o Instituto informou que:

> *"O ICEP já está a cumprir esta recomendação, tendo enviado, na semana passada, o segundo Relatório e irá enviar o terceiro em Setembro".*

Relativamente aos processos que foram remetidos para apreciação da DGCI, concluiu-se que o tempo médio gasto pelo ICEP para apreciar os mesmos foi de 29,6 meses, com um máximo de 47,7 meses e um mínimo de 1,8 meses.

Sublinhe-se que, embora em relação ao conjunto dos processos se conclua que o tempo médio despendido pelo Instituto ultrapassa em muito o prazo de 60 dias estabelecido na lei, tal como já se verificara em relação aos processos que foram objecto de análise no anterior relatório de auditoria do Tribunal, se observa uma nítida melhoria em relação às candidaturas apresentadas a partir de 2003. Para além disso, realce-se o esforço de recuperação dos atrasos, verificando-se que à data de conclusão da auditoria apenas se encontrava por concluir a análise de uma candidatura.

No exercício do contraditório, e relativamente à recomendação do Tribunal de que *"sejam cumpridos os prazos previstos na lei para análise e apreciação das candidaturas"*, o ICEP referiu que:

> *" (…) tem vindo a fazer um esforço no sentido de assegurar o cumprimento dos prazos de análise, o que pode ser comprovado nos últimos processos de candidatura apresentados entre 2004 e 2005, já próximo dos valores legais."*

As alegações do ICEP confirmam o constatado sobre o assunto, reiterando o Tribunal que deverão continuar a envidar-se esforços com vista ao cumprimento dos prazos fixados na lei para análise dos processos.

Relativamente à instrução dos processos é de salientar uma nítida melhoria, em particular no que concerne ao preenchimento dos formulários (por exemplo, indicação das datas de candidatura), sistematização da correspondência trocada e informação sobre o acompanhamento dos projectos.

5.5.4.3.2 – Decreto-Lei n.º 409/99

a) DGCI

A DGCI informou da existência de 103 processos, dos quais 17 correspondiam a projectos que tinham por entidade gestora o IAPMEI e 86 a API, tendo sido seleccionados para análise 64 processos (62,1% do universo) para apreciação naquela Direcção-Geral, os quais se encontravam nas seguintes situações:

Proc.º DSBF	Entidade gestora	Candidatura	Entrada na DGCI	Início invest.º	Contrato	BF em IRC (€)	% AR	Situação
974/00	IAPMEI	26-01-00	30-05-00	1999	02-06-00	2.225.157,37	17	(1)
1919/01	IAPMEI	31-01-01	11-07-01	01-07-99	24--07-01	1.062.185,13	14	(1)
1924/01	IAPMEI	31-01-01	11-07-01	01-10-99	24-07-01	721.102,14	8	(1)
971/00	API	26-01-00	30-05-00	31-01-99	02-06-00	3.636.695,56	11	(1)
972/00	API	06-03-00	31-05-00	07-08-99	02-06-00	6.481.305,05	16	(1)
973/00	API	31-03-00	31-05-00	12-01-99	02-06-00	5.949.915,70	13	(1)
976/00	API	10-05-00	31-05-00	Jan-00	02-06-00	6.481.305,05	16	(1)
1397/00	API	-	06-09-00	-	-	-	-	(1)
2164/00	API	22-11-00	12-12-00	01-08-00	03-04-01	1.151.001,09	14	(1)
1841/01	API	31-01-01	06-06-01	Jul-99	17-05-02	2.039.749,20	13	(1)
1842/01	API	31-01-01	06-06-01	01-12-99	24-07-01	2.664.817,79	11	(1)
1912/01	API	30-01-01	25-06-01	01-08-00	24-07-01	925.669.14	8	(1)
3319/01	API	08-01-01	24-09-01	2001	06-12-02	1.827.419.85	15	(1)
180/02	API	16-07-01	15-01-02	01-07-02	25-09-02	986.961,42	13	(1)
6486/02	API	23-11-01	16-12-02	07-01-02	03-12-04	2.788.390,50	10	(1)
21/03	API	22-02-02	20-01-03	01-12-99	18-08-03	5.951.469,00	19	(3)
364/03	API	10-05-02	16-02-03	10-05-02	03-12-03	702.519,10	10	(3)
1795/03	API	15-12-01	21-04-03	28-12-01	03-12-04	1.843.085,74	8	(1)
4514/03	API	26-06-02	26-08-03	01-09-02	19-01-04	0,00	0	(3)
5689/02	API	08-01-01	21-10-02	01-04-00	-	-	-	(3)
3952/02	IAPMEI	23-03-00	18-07-02	31-05-99	-	-	-	(3)
1799/03	IAPMEI	31-07-01	21-04-03	13-08-01	-	-	-	(4)
2423/03	IAPMEI	07-03-02	09-05-03	07-03-02	-	-	-	(3)
3855/03	IAPMEI	08-02-02	05-08-03	08-02-02	-	-	-	(3)
3515/04	IAPMEI	23-06-03	08-10-04	11-07-03	-	-	-	(4)
215/00	API	16-05-01	12-12-01	Jan-99	-	-	-	(7)
1844/01	API	31-01-01	06-06-01	?	-	-	-	(3)

(…)

(…)

Proc.º DSBF	Entidade gestora	Candi-datura	Entrada na DGCI	Início invest.º	Contrato	BF em IRC (€)	% AR	Situação
5303/02	API	07-06-02	30-09-02	01-09-02	19-01-04	1.970.637,75	15	(3)
5304/02	API	31-12-01	30-09-02	31-12-01	08-06-04	750.772,62	13	(3)
365/03	API	18-12-00	17-02-03	01-06-01	-	-	-	(4)
1796/03	API	28-05-01	21-04-03	31-05-01	-	-	-	(3)
2475/03	API	29-04-02	22-05-03	13-04-02	-	-	-	(3)
3053/03	API	31-07-02	17-06-03	01-08-02	-	-	-	(3)
5118/03	API	15-12-03	03-10-03	Jan/04	28-06-04	3.240.000,00	18	(3)
5728/03	API	04-10-01	04-11-03	04-10-01	-	-	-	(3)
70/04	API	05-02-01	05-01-04	05-02-01	-	-	-	(4)
2669/04	API	-	15-07-04	-	-	-	-	(3)
2905/04	API	06-05-04	30-07-04	07-05-04	-	-	-	(4)
3094/04	API	17-06-04	11-08-04	20-06-04	-	-	-	(4)
4223/04	API	13-06-03	21-12-04	13-06-03	-	-	-	(4)
97/05	API	01-04-02	17-01-05	01-02-02	-	-	-	(4)
1044/04	API	18-06-03	17-02-04	15-04-03	-	-	-	(4)
1444/04	API	04-08-03	22-03-04	05-08-03	-	-	-	(6)
1968/04	API	07-03-01	26-04-04	01-03-01	-	-	-	(7)
2217/04	API	20-09-03	26-05-04	05-05-03	-	-	-	(4)
2467/04	API	27-07-03	28-06-04	28-07-03	-	-	-	(7)
3095/04	API	20-02-04	11-08-04	2004	-	-	-	(7)
3299/04	API	31-10-02	26-08-04	31-10-02	-	-	-	(7)
2934/01	API	19-07-01	20-08-01	01-10-01	-	-	-	(6)
3702/04	API	29-11-01	05-11-04	2001	-	-	-	(7)
3703/04	API	01-10-04	08-11-04	15-10-04	-	-	-	(7)
3811/04	API	18-05-01	11-11-04	01-01-99	-	-	-	(6)
3916/04	API	29-04-03	22-11-04	01-05-04	-	-	-	(7)
3959/04	API	29-12-03	26-11-04	29-12-03	-	-	-	(7)
4151/02	IAPMEI	31-01-01	25-07-02	01-02-01	-	-	-	(7)
2453/03	IAPMEI	27-10-99	16-05-03	Jun-99	-	-	-	(7)
2218/04	API	18-07-03	26-05-04	18-07-03	-	-	-	(7)
2398/04	API	31-01-01	09-06-04	03-12-01	-	-	-	(7)
3410/04	API	23-05-01	22-09-04	01-01-99	-	-	-	(7)
3465/04	API	23-05-01	30-09-04	01-01-99	-	-	-	(7)
3097/01	API	24-08-01	12-09-01	Out/01	-	-	-	(8)
1309/02	API	30-01-01	26-02-02	01-03-01	29-03-04	9.691.474,05	20	(9)
2075/02	API	04-12-01	21-03-02	01-03-02	08-06-04	4.561.553,36	14	(9)
4152/02	API	16-08-01	29-07-02	01-06-01	-	-	-	(10)

(1) Contrato em vigor.
(2) Pedida alteração do contrato.
(3) Aguarda contrato.
(4) Aguarda RCM.
5) Aguarda despacho superior.
(6) Em análise.
(7) Aguarda elementos da entidade gestora.
(8) Indeferido.
(9) Contrato em vigor, embora a DGCI diga que "aguarda contrato".
(10) Para proposta de indeferimento.

Da análise dos processos concluiu-se que a terminologia utilizada para indicar a situação dos processos não era uniforme e que a informação constante das listagens remetidas ao TRIBUNAL não era totalmente fiável, porquanto apresentava diversas omissões e incorrecções.

No âmbito do contraditório a DGCI apenas aludiu às questões relacionadas com a assinatura dos contratos e envio destes à IT (reportando-se ao processo n.º 5303/02), invocando a reduzida disponibilidade de tempo para proceder a comentários sobre a análise particularizada de processos apesar do prazo fixado pelo Tribunal ter sido de 20 dias:

> *"(…) Cumpre-nos esclarecer que, em algumas situações, o Chefe do Gabinete do Ministro das Finanças quando remete o contrato de concessão de benefícios fiscais já devidamente assinado ao Gabinete do Ministro da Economia, dá conhecimento desse facto à DGCI, remetendo-nos uma cópia desse contrato. Para a DGCI, nomeadamente para a IT, é insuficiente deter esse contrato, já que o mesmo reporta para diversas cláusulas do contrato de investimento, estando este arquivado na API ou no IAPMEI. Assim, para que se possa dar conhecimento à IT da celebração do contrato, torna-se necessário o envio de todos os elementos relevantes para efeitos de acompanhamento, como sejam o contrato de investimento, o contrato de concessão de benefícios fiscais e os respectivos anexos, solicitando-se, por isso, previamente, o seu envio à API ou ao IAPMEI."*

Face à argumentação aduzida, o Tribunal mantém a posição de que, em vários casos, a situação indicada nas listagens não correspondia à apurada pela análise dos processos. Com efeito, em relação a outros processos, na mesma situação do referido como exemplo pela DGCI, foi dado conhecimento à IT (caso dos processos 6486/02 e 5118/03). Por outro lado, não se compreendem as razões por que a DGCI demorou por vezes mais do que um ano a solicitar às entidades a documentação reputada necessária para a fiscalização (caso dos processos 3287/02, 21/03 e 2475/03).

Com vista a apreciar a evolução registada quanto ao tempo despendido na análise de processos pela administração fiscal, foram excluídos os que já tinham sido apreciados quanto a esta matéria na anterior auditoria (16) e os restantes (48) agrupados consoante a situação em que se encontravam:

- com contratos assinados após a conclusão da anterior auditoria (9);
- com parecer favorável da DGCI, mas cujos contratos não foram ainda celebrados (25);
- com análise por concluir (13);
- com parecer desfavorável da DGCI (1).

No que concerne ao primeiro grupo de processos o tempo médio despendido desde a recepção na DGCI até à assinatura dos contratos foi de 17,1 meses, oscilando entre 4,8 e 26,6 meses.

No segundo grupo, apurou-se que já tinham sido despendidos, em média, 19,4 meses até à data da conclusão do trabalho de campo da auditoria, com um mínimo de 4,5 e um máximo de 45,9 meses.

Quanto aos processos cuja análise não tinha sido concluída, o tempo médio despendido até à conclusão do trabalho de campo era de 16,3 meses, com um mínimo de 6,2 e um máximo de 45,4 meses.

Por sua vez, o processo com parecer desfavorável só ficou concluído 44,7 meses após a sua entrada na DGCI.

Assim, concluiu-se que o tempo despendido desde a recepção dos processos na DGCI até à assinatura dos contratos continua a ser muito prolongado, entendendo o Tribunal que devem ser envidados esforços no sentido da sua redução e da observância dos prazos legalmente fixados.

Cabe assinalar que vários promotores continuaram a manifestar o seu descontentamento, junto da DGCI e das entidades gestoras, relativamente à morosidade na apreciação dos processos.
No que respeita ao cumprimento dos prazos, no contraditório a DGCI alegou que:

"…os processos remetidos pelas entidades gestoras vêm sempre insuficientemente instruídos, pelo que se torna necessário solicitar o envio dos elementos em falta, bem como o esclarecimento de dúvidas que ocorrem durante a análise dos processos e, ainda, efectuar o pedido de correcções às minutas dos contratos e dos seus anexos. A recepção desses elementos, na grande maioria dos casos, ocorre muitos meses após os pedidos efectuados.

…no que concerne ao tempo médio despendido (…) desde a recepção até à assinatura do contrato, esta Direcção, após a aprovação do contrato de concessão dos benefícios fiscais, encontra esgotada a sua competência funcional, nesta fase do processo, não sendo parte interveniente na tramitação processual subsequente (…). Salvo melhor opinião, parece-nos que o tempo médio determinado pelo Tribunal de Contas como sendo aquele despendido na análise dos processos deveria ser determinado a partir da data em que foi recepcionado o último elemento necessário à elaboração do parecer emitido pela DGCI e a data do despacho de aprovação do Ministro das Finanças, e não a data da recepção da candidatura e a data da assinatura do contrato.

Refira-se, ainda, que os processos cuja análise ainda não foi concluída e para os quais também foi determinado, pelo TC, um tempo médio despendido até à conclusão do trabalho de campo da auditoria, estarão a aguardar recepção de elementos necessários à sua análise (…)."

Sobre estas alegações, refira-se que não foi constatado pelos serviços do Tribunal que os processos tivessem sido remetidos à DGCI pelas entidades gestoras "sempre insuficientemente instruídos", antes ocorrendo por vezes demoras acentuadas entre a recepção dos processos e os pedidos de esclarecimento formulados por aquela Direcção-Geral às entidades gestoras e, em consequência, destas aos promotores dos investimentos.

Quanto ao tempo médio despendido, os argumentos invocados pela DGCI quanto à metodologia utilizada pelos serviços do Tribunal não são de acolher porquanto os processos foram agrupados consoante a situação em que se encontravam – não sendo obviamente imputáveis exclusivamente àquela entidade todos os atrasos registados. Porém, assinale-se que em relação aos 13 processos que permaneciam em análise já tinha sido ultrapassado o prazo de 6 meses estabelecido na Lei Geral Tributária (LGT) e nem todos aguardavam a recepção de elementos.

Quanto à utilização dos benefícios fiscais, a DGCI informou que relativamente aos processos seleccionados foram utilizados até ao exercício de 2003 os benefícios constantes do quadro seguinte:

Quadro V.28 – Benefícios fiscais em IRC

(em euros)

P.º	BF concedidos em IRC	BF utilizados em IRC				
		1999	2000	2001	2002	2003
3319/01	1.827.420	0	0	0	227.427	0
1842/01	2.664.818	0	2.341.926	0	0	0
1924/01	721.102	0	0	597.867	123.159	0
1919/01	1.062.187	0	0	0	216.375	161.678
974/00	2.225.158	0	0	141.806	360.741	334.263
973/00	5.949.916	0	0	0	1.754.710	2.269.052
972/00	4.530.531	263.918	71.381	40.616	0	1.064.258
1841/01	2.039.748	0	0	0	557.944	1.481.804

Da análise efectuada aos restantes processos com contratos, não foi possível concluir se houve utilização de benefícios fiscais porque dos mesmos não constavam as respectivas fichas de acompanhamento nem foi fornecida outra informação que permitisse avaliar a situação.

Refira-se que a consulta dos relatórios da IT, constantes dos processos da DGCI/DSBF e relativos aos projectos indicados no quadro supra, permitiu confirmar a utilização de benefícios fiscais não só em sede do IRC, mas também do IMT, imposto do selo e IMI, considerando o Tribunal que a despesa fiscal em sede destes impostos deverá igualmente ser apurada.

Da listagem remetida pela IT ao Tribunal constavam 45 processos com contratos celebrados ao abrigo do Decreto-Lei n.º 409/99, sendo que nesta listagem não figuravam 4 dos processos seleccionados – assim, o Tribunal manifesta reservas quanto à fiabilidade da informação remetida pela IT.

Mais se apurou que, relativamente aos processos indicados, foram realizadas 17 acções inspectivas, das quais 9 respeitam a processos que integram a amostra.

Refira-se que, em observação às listagens, a IT faz constar que *"nenhuma das empresas cujo controlo inspectivo é considerado aqui como concluído havia usufruído do benefício fiscal"*, o que não está de acordo com as conclusões dos relatórios de inspecção apensos aos processos da DSBF, conforme atrás ficou evidenciado.

Face ao que precede, o Tribunal considera que a DGCI deverá suprir as deficiências apontadas e implementar procedimentos que permitam a actualização da informação, só dessa forma se afigurando possível um efectivo acompanhamento, tanto por parte dos Serviços de Gestão da DGCI como da Inspecção Tributária.

No contraditório a DGCI alegou que:

> *"No que concerne ao acompanhamento efectuado pela DGCI o Tribunal de Contas recomenda que o mesmo deve ser permanente, para que a informação sobre os processos se encontre actualizada. A DSBF vinha envidando esforços no sentido de acatar esta recomendação, mas (…) face à diversidade de matérias atribuídas a esta área da Direcção não se dispunha de meios humanos que permitisse um cumprimento rigoroso dessa recomendação. Actualmente, a escassez de recursos humanos agudizou-se, pela afectação das matérias e respectivos técnicos da ex-DSBF a outras Direcções de Serviços, situação decorrente das alterações preconizadas na estrutura orgânica da Direcção-Geral, decorrentes da Portaria n.º 257/2005, de 16 de Março".*

Apesar de compreender os argumentos invocados pela DGCI quanto à escassez de recursos humanos, o Tribunal de Contas não pode deixar de chamar a atenção dos responsáveis para a necessidade do exercício do controlo em matéria de benefícios fiscais.

b) IAPMEI

Nesta entidade foram seleccionados 32 processos (53,3% do universo) que se encontravam nas seguintes situações:

Código da candidatura	Candidatura	Envio à DGCI	Início invest.º	Contrato	BF em IRC (€)	% AR	Situação
12912	26-01-00	03-03-00	1999	02-06-00	2.225.157,37	17	(1)
43 898	31-01-01	25-06-01	01-07-99	24--07-01	1.062.185,13	14	(1)
00/6949	31-01-01	25-06-01	01-10-99	24-07-01	721.102,14	8	(1)
47/164	29-01-01	25-05-01	01-07-99	24-07-01	11.762.986,20	14	(1)
00/8026	16-04-01	07-06-02	01-08-01	24-07-03	1.006.136,04	13	(1)
00/7227	31-01-01	25-06-01	01-12-00	24-07-01	1.285.661.56	10	(1)
10505	23-03-00	18-07-02	31-05-99	-	-	-	(2)
01/2000	27-10-99	16-05-03	Jun-99	-	-	-	(2)
00/14423	23-06-03	08-10-04	11-07-03	-	-	-	(2)
00/14445	01-07-03	-	15-07-03	-	-	-	(3)
00/15445	13-10-03	-	01-01-04	-	-	-	(3)
11/144	25-11-04	-	30-11-04	-	-	-	(3)
00/15431	13-10-03	-	28-10-03	-	-	-	(3)
11/146	26-11-04	-	30-11-04	-	-	-	(3)
00/5647	13-04-04	-	01-04-04	-	-	-	(3)
00/15903	16-08-04	-	30-08-04	-	-	-	(3)
00/15841	30-07-04	-	02-08-04	-	-	-	(3)
11/143	23-11-04	-	24-11-04	-	-	-	(3)
43/2078	28-12-04	-	28-12-04	-	-	-	(3)
00/16660	31-12-04	-	31-12-04	-	-	-	(3)
00/15689	13-05-04	-	17-05-04	-	-	-	(4)
00/15457	22-10-03	-	02-01-04	-	-	-	(4)
47/226	05-04-04	-	07-04-04	-	-	-	(4)
43/2042	01-07-04	-	01-10-04	-	-	-	(4)
00/15660	21-04-04	-	30-04-04	-	-	-	(4)
40/1049	24-07-03	21-04-05	01-01-04	-	-	-	(4)
00/14404	07-06-03	-	01-10-03	-	-	-	(4)
00/14405	08-06-03	-	01-10-03	-	-	-	(4)
00/15574	19-01-04	-	19-01-04	-	-	-	(4)
00/15747	28-06-04	-	03-08-04	-	-	-	(4)
00/16652	31-10-04	-	27-12-04	-	-	-	(5)
00/16675	11-01-05	-	15-12-04	-	-	-	(5)

(1) Contrato em vigor.

(2) Em análise na DGCI.

(3) Em análise no IAPMEI.

(4) Parecer desfavorável do IAPMEI.

(5) Desistência do promotor.

No que concerne aos contratos, não foi assinado qualquer outro para além dos já referenciados na última auditoria, fazendo parte da amostra todos aqueles em que o IAPMEI se mantém como entidade gestora.

Sobre o acompanhamento dos projectos respectivos e verificação do cumprimento dos objectivos contratuais, a cargo da entidade gestora, concluiu-se que:

- foram elaborados 4 relatórios de encerramento dos investimentos, não tendo sido identificados desvios relativamente aos objectivos contratuais;
- um relatório de encerramento não tinha ainda sido elaborado, por motivo de se encontrar em apreciação no Instituto um pedido de prorrogação do prazo para a conclusão do investimento;
- um outro contrato encontrava-se em fase de rescisão, por motivo de incumprimento dos objectivos contratuais.

Em relação aos 4 relatórios elaborados, é de assinalar que não foi cumprida a recomendação do Tribunal para que fossem remetidos à DGCI, conforme previsto na lei.

Sobre esta questão o IAPMEI pronunciou-se em sede do contraditório, nos termos seguintes:

> *"Quanto aos relatórios de acompanhamento dos projectos com investimento já concluído, importa referir que os mesmos não foram ainda enviados à DGCI porquanto não foi ainda possível concluir o processo de testes dos modelos de relatório de acompanhamento e encerramento que se encontra em testes.*
>
> *(…) Encontra-se ainda em fase de testes o relatório final específico para o regime de benefícios fiscais, que permitirá o cálculo do incentivo fiscal final a conceder, tendo em conta o nível de investimento efectivamente realizado.*
>
> *Após esta integração o IAPMEI estará em condições para remeter os relatórios finais à DGCI.*
>
> *Importa referir que se verificou um atraso nesta integração destas ferramentas decorrente de dificuldades encontradas na disponibilização de recursos técnicos face às prioridades estabelecidas no quadro da gestão dos incentivos do Instituto."*

Não obstante as dificuldades a que o IAPMEI alude, o Tribunal considera que os relatórios finais deverão ser concluídos com brevidade, de modo a serem remetidos à DGCI em tempo útil.

Relativamente às restantes candidaturas, concluiu-se que:

- 9 foram apresentadas antes da anterior auditoria do Tribunal, das quais 2 foram remetidas para apreciação da DGCI, 4 tiveram parecer desfavorável do Instituto e 3 permaneciam em análise;
- 17 foram apresentadas após a anterior auditoria, das quais 2 tiveram desistências dos promotores, 6 parecer desfavorável do Instituto, 1 foi remetida para apreciação da DGCI e 8 não tinham a análise concluída.

Com vista a apreciar a evolução registada quanto ao tempo despendido na análise de processos pelo Instituto, tal como em relação à DGCI foram excluídas as candidaturas que já tinham sido apreciadas na anterior auditoria.

Cabe assinalar que, no caso da candidatura remetida para apreciação da DGCI foram gastos 15,5 meses e nas apreciadas pelo Instituto que tiveram parecer desfavorável em média 16,1 meses (variando entre 10 e 23 meses). Quanto às 11 candidaturas que aguardavam a conclusão da análise do Instituto, até à data da conclusão da auditoria do Tribunal tinham já decorrido, em média, 11,3 meses (oscilando entre 5,1 e 23,1 meses).

Concluindo-se que, não obstante a diminuição do número de candidaturas, continuaram a registar-se demoras acentuadas na respectiva análise e a não serem observados os prazos legais estabelecidos, o

Tribunal reitera o entendimento de que deverá providenciar-se uma maior eficiência na análise e decisão sobre as mesmas.

No exercício do contraditório o IAPMEI alegou que:

> *" (…) tem vindo a ser desenvolvido um esforço significativo na conclusão da apreciação das candidaturas, constatando-se um período de análise muito elevado nos projectos mais antigos.*
>
> *(…) aquando da reorganização interna do IAPMEI, foi decidido atribuir a apreciação dos processos candidatos a incentivos fiscais aos três Centros de Análise de projectos do IAPMEI, com duas orientações de actuação:*
>
> *a) recuperação dos processos mais antigos cuja análise não foi concluída;*
>
> *b) emissão simultânea dos pareceres relativos a incentivos financeiros e incentivos fiscais, para os novos projectos, permitindo, deste modo, cumprir os prazos de análise legalmente estabelecidos.*
>
> *Esta orientação tem vindo a ser seguida, embora o processo de recuperação não tenha ainda sido concluído, dada a drástica redução de recursos humanos que se tem vindo a verificar, mantendo o Instituto responsabilidades na gestão de um número muito significativo de projectos no âmbito dos vários sistemas de incentivos. Prevemos que até ao final do ano de 2005, se conclua a apreciação de todas as candidaturas ainda sem análise.*
>
> *Importa referir que foi já concluída a apreciação de um número importante de projectos, na generalidade envolvendo pareceres desfavoráveis do IAPMEI, os quais se encontram em fase de audiência prévia. Só após a conclusão deste processo serão remetidos à DGCI os pareceres definitivos."*

Embora considerando as dificuldades expressas, o Tribunal mantém que o Instituto deverá providenciar uma maior eficiência na análise e decisão sobre as candidaturas de modo a observar os prazos fixados na lei para análise dos processos.

Sobre a instrução dos processos do IAPMEI, cabe assinalar uma significativa melhoria quanto à informação neles contida e à sua sistematização.

c) API

Dos 102 processos indicados pela API foram seleccionados para análise 49 (48% do universo), os quais se encontravam nas seguintes situações:

Código da candidatura	Candidatura	Envio à DGCI	Início invest.º	Contrato	BF em IRC (€)	% AR	Situação
40/10370	26-01-00	30-05-00	31-01-99	02-06-00	3.636.695,56	11	(1)
52/12911	06-03-00	31-05-00	07-08-99	02-06-00	4.530.531,42	10	(1)
47/09588	31-03-00	31-05-00	12-01-99	02-06-00	5.949.915,70	13	(1)
40/13374	10-05-00	30-05-00	Jan-00	02-06-00	6.481.305,05	16	(1)
33/00285	20-11-00	05-12-00	01-08-00	03-04-01	1.151.001,09	14	(1)
33/00350	31-01-01	05-06-01	Jul-99	17-05-02	2.036.749,20	13	(1)
48/00117	31-01-01	05-06-01	01-12-99	24-07-01	2.664.817,79	11	(1)
00/08062	08-01-01	24-09-01	01-05-01	06-12-02	1.827.419.,85	15	(1)
43/01285	18-07-01	14-01-02	01-07-02	25-09-02	986.961,42	13	(1)
00/11818	15-12-01	21-04-03	28-12-01	03-12-04	1.843.085,74	8	(1)
33/00382	05-02-01	06-01-04	05-02-01	21-02-05	766.682,00	8	(1)
00/14418	18-09-03	17-02-04	15-04-03	10-03-05	x	x	(1)
00/15364	20-09-03	26-05-04	05-05-03	01-02-05	1.584.740,00	9	(1)
95/00011	06-05-04	30-07-04	07-05-04	01-02-05	1.289.340,00	18	(1)
95/00012	17-06-04	11-08-04	20-06-04	01-02-05	3.228.450,00	15	(1)
00/12903	01-04-02	17-01-05	01-02-02	01-02-05	7.302.385,80	15	(1)
11/00129	13-09-04	-	07-09-04	-	-	-	(2)
43/2044	12-07-04	-	13-07-04	-	-	-	(2)
00/16622	28-12-04	-	29-12-04	-	-	-	(2)
60/00019	04-08-04	-	05-08-04	-	-	-	(2)
43/2041	30-06-04	-	01-07-04	-	-	-	(2)
00/16601	22-12-04	-	30-12-04	-	-	-	(2)
11/00149	23-12-04	-	23-12-04	-	-	-	(2)
00/06144	28-12-04	-	29-12-04	-	-	-	(2)
00/6679	14-01-05	-	01-02-05	-	-	-	(2)
00/16557	04-11-04	-	30-11-04	-	-	-	(2)
43/01847	24-11-03	-	24-11-03	-	-	-	(2)
00/15876	24-07-04	-	20-07-04	-	-	-	(2)
00 15576	25-01-04	-	26-01-04	-	-	-	(2)
00/16705	02-02-05	-	02-02-05	-	-	-	(2)
47/326	28-07-04	-	01-08-04	-	-	-	(2)
00/16701	01-02-05	-	02-02-05	-	-	-	(2)
00/15491	17-11-03	-	17-11-03	-	-	-	(2)
43/02045	13-07-04	-	15-07-04	-	-	-	(2)
00/14199	20-12-02	-	31-12-02	-	-	-	(2)
Desconhecido	27-09-01	-	Desconhecido	-	-	-	(2)
Desconhecido	31-01-01	-	01-07-99	-	-	-	(2)
00/06515	30-01-01	-	01-12-99	-	-	-	(2)

(…)

(…)

Código da candidatura	Candidatura	Envio à DGCI	Início invest.º	Contrato	BF em IRC (€)	% AR	Situação
Desconhecido	27-09-01	-	Desconhecido	-	-	-	(2)
Desconhecido	31-01-01	-	01-07-99	-	-	-	(2)
00/06515	30-01-01	-	01-12-99	-	-	-	(2)
Desconhecido	13-11-01	-	01-01-02	-	-	-	(2)
Desconhecido	10-04-01	-	10-04-01	-	-	-	(3)
43/00820	31-01-01	06-06-01	02-06-00	-	-	-	(3)
Desconhecido	26-01-01	-	30-06-00	-	-	-	(3)
Desconhecido	04-09-03	-	01-01-04	-	-	-	(3)
Desconhecido	23-06-03	-	24-06-03	-	-	-	(3)
Desconhecido	31-10-01	-	01-07-99	-	-	-	(3)
Desconhecido	31-10-01	-	01-07-99	-	-	-	(4)
00/16451	04-10-04	11-04-05	03-01-05	-	-	-	(5)
00/16584	15-12-04	15-05-05	03-01-05	-	-	-	(5)
43/01739	18-07-03	25-05-04	19-07-03	-	-	-	(5)

(1) Contrato em vigor.

(2) Em análise na API.

(3) Desistência do promotor.

(4) Inelegível pela API, comunicada à DGCI.

(5) Em apreciação na DSBF.

Quanto ao acompanhamento dos projectos e verificação do cumprimento dos objectivos contratuais, concluiu-se em relação aos contratos seleccionados que:

- foram elaborados relatórios de acompanhamento de 4 contratos, não se tendo apurado desvios significativos em relação aos objectivos contratuais;
- encontravam-se em fase de conclusão os relatórios de acompanhamento de 6 contratos, não tendo ainda sido iniciado o acompanhamento dos restantes 6.

Observe-se que, à data da conclusão da auditoria do Tribunal, os relatórios elaborados não tinham ainda sido remetidos à DGCI tendo, no entanto, a API manifestado a intenção de o fazer a curto prazo. Com efeito, já após a sua conclusão, a API informou o Tribunal de ter enviado 33 relatórios à DGCI entre os quais os 4 a que se fez referência.

Sobre o tempo despendido apurou-se que:

- nas candidaturas com contratos celebrados remetidas à DGCI após a última auditoria do TRIBUNAL o tempo médio de análise foi de 14,5 meses, observando-se em relação às 4 candidaturas apresentadas após a criação da API que os seus tempos de análise foram bastante mais reduzidos, comparativamente aos das transferidas do IAPMEI;
- nas 3 candidaturas em apreciação na DGCI, a API despendeu em média de 7,2 meses (mínimo de 5 meses e máximo de 10,3 meses);
- nas 23 candidaturas que permaneciam em análise na API à data de conclusão da auditoria do Tribunal o tempo médio já despendido era de 16,9 meses, observando-se que em relação às 4 candidaturas transferidas do IAPMEI já tinham decorrido, em média, 48,3 meses e nas restantes 19 candidaturas 10,3 meses (mínimo de 4 e máximo de 29,4 meses).

Assim, concluindo-se que mesmo nas candidaturas formalizadas directamente junto da API se registaram consideráveis demoras no envio dos processos à DGCI, o Tribunal entende que deve providenciar-se no sentido de encurtar o tempo despendido com vista a serem cumpridos os prazos fixados na lei.

Instada a pronunciar-se, a API alegou que:

> *" (…) sem prejuízo do empenhamento da API na melhoria do cumprimento dos prazos legais, há dois factores que contribuem para que tal objectivo nem sempre seja alcançado (…):*
>
> *- A API deve obter Mandato prévio do Ministro da Economia e Inovação e do Ministro das Finanças para poder encetar negociações com o promotor;*
>
> *- A natureza negocial do Contrato de Investimento leva a que as negociações do clausulado (…) nem sempre sejam rápidas.*
>
> *Acresce também que, em 2004, a DSBF alterou os procedimentos até aí vigentes, obrigando a que as Assembleias Municipais quantificassem os benefícios que pretendiam conceder. Estes pedidos de confirmação (…) acarretaram demoras iniciais de até 6 meses (…)".*

Uma vez que o não cumprimento dos prazos fixados na lei é recorrente, o Tribunal recomenda que os mesmos sejam reequacionados, tendo em conta, por um lado, a realidade das entidades gestoras e, por outro, a necessidade de, em tempo útil, ser dada resposta aos promotores.

Quanto à instrução dos processos é de salientar que se encontram bem organizados, contêm a informação essencial e propiciam uma fácil consulta.

5.5.4.3.3 – Benefícios Fiscais regulados pela legislação anterior aos Decretos-Leis n.os 401/99 e 409/99

a) Benefícios dos n.os 1 a 3 do artigo 39.º do EBF

Com vista a apreciar a evolução registada, bem como avaliar o grau de acolhimento das recomendações anteriormente formuladas pelo TRIBUNAL, foram seleccionados todos os processos que tinham sido objecto de análise na anterior auditoria.

Refira-se que, com a criação da API, pelo Decreto-Lei n.º 225/02, de 30 de Outubro, os processos abrangidos pela legislação em epígrafe, que tinham por entidade gestora o ICEP, foram transferidos para aquela entidade, mantendo-se a DGCI como entidade gestora dos restantes.

Da análise efectuada concluiu-se que:

- os processos da DGCI/DSBF não continham elementos informativos recentes, designadamente sobre a eventual realização de novas acções inspectivas;
- as fichas de acompanhamento da despesa fiscal da DGCI/DSBF, além de continuarem a ser expressas em escudos, nem sempre reflectiam as conclusões dos relatórios das acções inspectivas nem davam satisfação às observações e recomendações anteriormente formuladas pelo Tribunal de Contas;

- a API tem vindo a superar os atrasos inicialmente registados em matéria de acompanhamento dos projectos transferidos das anteriores gestoras;
- à data da conclusão da auditoria do Tribunal, os relatórios de acompanhamento da API não tinham ainda sido remetidos à DGCI, tendo porém aquela entidade informado ter procedido ao envio dos mesmos posteriormente.

Assim, o Tribunal considera que a DGCI deverá:

- promover um controlo adequado dos contratos;
- providenciar para que os processos relativos aos projectos e as fichas de acompanhamento da despesa fiscal se encontrem actualizados;
- tomar em consideração os relatórios da entidade gestora, dado conterem informação relevante, sem prejuízo das verificações que efectua no exercício das suas competências próprias.

b) Benefícios dos n.os 4 a 7 do artigo 39.º do EBF

Consoante se trate de projectos de modernização e reestruturação, ou de internacionalização de empresas, as entidades gestoras são o IAPMEI e o ICEP, respectivamente.

Posteriormente à última auditoria do TC aquelas entidades não efectuaram qualquer acompanhamento, o que é compreensível porquanto já tinha decorrido o período de vigência dos contratos respectivos, em regra de 5 anos.

Em termos fiscais, o prazo para o exercício do direito à efectivação da liquidação de imposto já tinha também decorrido à data do início da acção, importando todavia apurar se o acompanhamento da DGCI foi concluído em tempo útil.

Tendo-se procedido à consulta dos processos em questão, apurou-se que os mesmos não continham novos elementos e, quanto ao acompanhamento da despesa fiscal, que as fichas da DGCI/DSBF não tinham sido objecto de qualquer actualização, reproduzindo na íntegra a informação das fichas anteriores.

Concluindo que são de manter todas as reservas anteriormente colocadas, e que poderão ter ocorrido situações de caducidade do direito à liquidação de imposto, o TC considera que deveria ter sido promovido um controlo mais eficiente relativamente à utilização destes benefícios fiscais.

CAPÍTULO VI

Dívida Pública

VI – DÍVIDA PÚBLICA

6.1 – Enquadramento da dívida pública em 2004

6.1.1 – Objectivos de gestão da dívida, carteira de referência e orientações do Governo

O artigo 2.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, estabelece os objectivos gerais para a gestão da dívida pública, designadamente a minimização dos custos numa perspectiva de longo prazo, a distribuição equilibrada dos custos pelos vários orçamentos, a prevenção de uma excessiva concentração de vencimentos, a limitação dos riscos e o desenvolvimento dos mercados financeiros.

Para a prossecução de tais objectivos, relevam, sobretudo, as decisões tomadas pelo Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP) relativamente às condições das operações de financiamento, designadamente no que se refere às opções em termos de instrumentos, montantes, maturidades, moedas, regimes de taxa de juro e formas de colocação da dívida, decisões essas que têm lugar no quadro dos limites e regras determinados pela Assembleia da República e pelo Governo.

Em articulação com as operações de financiamento, o IGCP, pelo n.º 2 do artigo 13.º da Lei n.º 7/98, ficou também autorizado a realizar as operações financeiras para o efeito tidas como adequadas, nomeadamente operações envolvendo derivados financeiros, tais como operações de troca *(swaps)* do regime de taxa de juro, de divisa e de outras condições financeiras, bem como operações a prazo *(forwards)*, futuros e opções, tendo por base responsabilidades decorrentes da emissão de dívida pública, visando uma eficiente gestão da dívida pública directa e a melhoria das condições finais dos financiamentos.

Para concretizar com maior detalhe os objectivos que deverão presidir à actuação do IGCP, clarificando as regras e os limites dentro dos quais se deverá conter essa actuação e estabelecendo os métodos para a avaliação do grau de cumprimento daqueles objectivos, desde 1999 que o Governo, sob proposta do Instituto, tomou a opção de orientar a gestão da dívida pública em função de um *benchmark*[1], aprovando as *"Orientações para a gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP"*.

O *benchmark* foi escolhido dentro de um leque de políticas óptimas alternativas, sendo caracterizado em termos de maturidade média, prazo médio de refixação da taxa de juro, perfis temporais de reembolso e perfis temporais de refixação da taxa de juro.

As Orientações para a gestão da dívida pública estabelecem um conjunto de normas a seguir pelo IGCP, incidindo, nomeadamente, sobre os tipos de instrumentos e de transacções utilizáveis no quadro da gestão da dívida pública e sobre os limites para a assunção pela carteira de dívida de riscos cambiais, riscos de refinanciamento, riscos de taxa de juro e riscos de crédito[2].

[1] Também designado por carteira de dívida pública óptima ou carteira de *steady-state* ou *benchmark* de longo prazo, é uma estrutura de carteira cujas características se encontram aprovadas nas Orientações para a gestão.

[2] Consistindo este tipo de risco na probabilidade de ocorrer um acréscimo de custos da dívida em caso de falência de uma entidade com quem tenham sido contratados derivados financeiros, numa situação em que o valor desses contratos seja positivo para a República.

De referir que, a partir de Julho de 2004, entrou em vigor um novo *benchmark*, bem como uma nova versão das normas de Orientação para a gestão, no seguimento de reavaliação efectuada pelo IGCP do modelo que conduzira à definição em 2000 do anterior *benchmark*.

Aquelas normas impõem assim um conjunto de restrições à gestão a desenvolver pelo IGCP, em termos de instrumentos e de riscos a assumir pela carteira, e determinam também que a obtenção de financiamento e a gestão da carteira de dívida pelo Instituto deverão desenvolver-se tendo por referencial o *benchmark* e a estratégia de financiamento aprovadas.

Desta forma, tais termos de referência devem orientar as decisões do IGCP em matéria de novas emissões de dívida e de contratação de operações com derivados financeiros, sendo o grau de consecução dos objectivos de gestão atribuídos ao IGCP avaliado, periodicamente, através de relatórios trimestrais enviados à tutela, pela diferença entre as características da carteira detida pelo Estado (carteira real) e os correspondentes valores da carteira de referência[1], bem como pelo cumprimento das regras contidas nas citadas Orientações.

Para além destas regras de carácter geral e permanente, a execução orçamental de 2004 teve ainda que observar os limites fixados na LOE para determinados aspectos da dívida pública, com particular destaque para o limite de endividamento líquido global directo, que o artigo 61.º daquela lei fixou em € 8.244.532.639, mas que a alteração introduzida pela Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro, elevou para € 11.104.220.760. A este montante acrescia o limite fixado no artigo 62.º, no valor de € 600 milhões, para financiamento da assunção de passivos e regularização de responsabilidades. Para além destes, a LOE estabeleceu também as condições gerais para a emissão de empréstimos (artigo 63.º) e fixou os limites para a dívida denominada em moeda estrangeira (artigo 64.º) e para a dívida flutuante (artigo 65.º).

Ainda pela LOE (artigo 66.º), e tal como tem sucedido em anos anteriores, o IGCP foi também autorizado a proceder à amortização antecipada de empréstimos e a efectuar operações de compra em mercado ou operações de troca de instrumentos de dívida, amortizando antecipadamente os títulos que, por essa forma, fossem retirados do mercado e emitindo, em sua substituição, obrigações do Tesouro, a fim de melhorar as condições de negociação e transacção dos títulos de dívida pública, aumentando a respectiva liquidez, e tendo em vista a melhoria dos custos de financiamento do Estado.

A autorização concedida ao IGCP pelo artigo 66.º da LOE para realizar operações de compra em mercado e troca de títulos de dívida pública, pese embora tais operações devam ser realizadas mediante condições essenciais previamente aprovadas pelo Governo, não é compatível com o disposto na alínea g) do n.º 1 do artigo 31.º da Lei de Enquadramento Orçamental[2], segundo o qual compete à Assembleia da República fixar as condições gerais a que se devem subordinar as operações de gestão da dívida pública, conjugado com o n.º 1 do artigo 13.º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro, que atribui ao Governo, mediante autorização da Assembleia da República, a competência para a realização das referidas operações.

Sobre esta questão, o IGCP considera, à semelhança do ano anterior, que o artigo 66.º da LOE/2004 respeita os normativos citados e que o facto de a autorização nele contida *"ser directamente conferida ao IGCP - muito embora com sujeição das condições essenciais das operações a aprovação do Governo - revela-se conforme à competência própria deste Instituto para realização da generalidade das operações de gestão da*

[1] É uma carteira simulada constituída por um conjunto de empréstimos definidos com a escolha de uma carteira de partida e outros empréstimos simulados que resultam da aplicação das estratégias de financiamento de referência às necessidades de financiamento do ano, visando atingir ou manter as características do *benchmark*.

[2] De acordo com o texto republicado pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

dívida pública directa do Estado que sejam devidamente autorizadas nos termos da lei (cfr. artigo 4º e alínea a) do n.º 1 do artigo 6º dos estatutos do IGCP – Decreto-Lei n.º 160/96, de 4 de Setembro, na versão introduzida pelo Decreto-Lei n.º 455/99, de 5 de Novembro)".

As competências previstas no Decreto-Lei que aprova os estatutos do IGCP estão subordinadas ao disposto na Lei n.º 7/98, designadamente no seu artigo 13.º, em matéria de gestão da dívida. Por isso, quando o Decreto-Lei n.º 455/99 aditou uma nova alínea ao artigo 4.º do Estatuto do IGCP, não criou uma competência própria que aquele Instituto pudesse exercer fora do quadro do Regime Geral da Emissão e Gestão da Dívida Pública.

Ora, a regra resultante da conjugação dos citados artigos 31º da LEO e 13.º da Lei 7/98 é clara: a Assembleia da República pode autorizar o Governo, mas não o IGCP, a realizar operações de gestão da dívida, pelo que o artigo 66.º da LOE/2004, ao conceder uma autorização para este fim directamente ao IGCP, não respeita as normas citadas.

Pelo n.º 2 do artigo 67.º da LOE, alterado pela Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro, o Governo ficou também autorizado, através do Ministro das Finanças, com a faculdade de delegação, a realizar operações de reporte com valores mobiliários representativos de dívida pública, não apenas, como sucedia em anos anteriores, com o objectivo de dinamizar a negociação e transacção desses valores mobiliários, mas também, agora a partir deste ano, para suprir necessidades de financiamento do Estado de muito curto prazo.

6.1.2 – Programa de financiamento e de gestão da dívida pública para 2004

O programa de financiamento e de gestão da dívida pública para 2004, elaborado pelo IGCP em Novembro de 2003 e aprovado pela tutela no mês de Janeiro seguinte, estabeleceu as previsões que se apresentam no quadro seguinte para as necessidades de financiamento do Estado:

Quadro VI.1 – Programa de financiamento para 2004

(em milhões de euros)

Necessidades de financiamento do Estado	2004 (Previsão)
1. Necessidades líquidas de financiamento do Orçamento	**6 054,0**
Défice orçamental	4 734,0
Aquisição líquida de activos financeiros	1 220,0
Regularização de situações do passado	600,0
Receitas de privatizações aplicadas na amortização de dívida (-)	500,0
2. Amortização contratual de dívida de médio e longo prazo	6 775,0
3. Necessidades de financiamento do Orçamento (sem recompras de dívida) (1+2)	**12 829,0**
4. Recompra de dívida vincenda em anos posteriores	**1 250,0**
5. Necessidades de financiamento do Orçamento (incluindo recompras de dívida) (3+4)	**14 079,0**
6. Fontes de financiamento do Orçamento	**14 123,0**
Saldo de financiamento de exercícios anteriores	57,0
Emissões de dívida no ano	13 616,0
Emissões no período complementar	450,0
7. Saldo de financiamento para exercícios seguintes	**44,0**
8. Financiamento a efectuar no ano civil	**13 716,0**
Relativo ao Orçamento do ano anterior (período complementar)	100,0
Relativo ao Orçamento do ano	13 616,0

Nota: O conceito de "necessidades de financiamento" inclui, no que se refere à amortização de dívida, apenas as necessidades que resultam da amortização de dívida de médio e longo prazo. A dívida de curto prazo é considerada como fonte de financiamento pelo respectivo fluxo líquido (emissões subtraídas de amortizações).

Fonte: IGCP

Como se constata pelo quadro, as necessidades líquidas de financiamento para 2004 seriam de € 6.054,0 milhões, situando-se a previsão da amortização de dívida de médio e longo prazo, com recompras incluídas, em € 8.025,0 milhões.

Por seu turno, o montante do financiamento do Estado a satisfazer no ano civil por recurso à emissão de instrumentos de dívida de médio e longo prazo e ao financiamento líquido de curto prazo (incluindo certificados de aforro) ascenderia a € 13.716,0 milhões, valor que, conforme se indica no programa de financiamento, representava um acréscimo de cerca de € 1,4 mil milhões face a idêntico montante à data estimado para 2003.

Seguidamente, descrevem-se as principais linhas de actuação constantes do programa de financiamento e de gestão da dívida pública para 2004:

- No que respeita à emissão de OT, seria dada prioridade à reabertura da série com maturidade de Junho de 2014, lançada em Outubro de 2003, de forma a atingir o montante objectivo de € 5.000 milhões. Para o efeito, esta OT seria objecto de 3 leilões, a realizar no decurso do 1º semestre de 2004, com a emissão de um total € 2.500 milhões;

- Abertura de uma nova linha de OT, a ter lugar em Junho/Julho de 2004, com uma maturidade que seria oportunamente anunciada ao mercado, embora fossem desde logo ponderadas as duas alternativas seguintes: 2008 (4 anos), que constituía o único ano onde a curva de rendimentos portuguesa não detinha um título de referência com o estatuto de OT *benchmark* em MEDIP, e 2019, equivalendo a um prazo (15 anos) que poderia permitir à República diversificar a sua

base de investidores e que tem sido escolha cada vez mais frequente de outros emitentes soberanos. Como habitualmente, o lançamento da nova OT seria feito através de sindicato bancário, com a colocação de € 2.500 milhões, prosseguindo posteriormente a sua emissão através de leilões, até a série atingir € 5.000 milhões;

- Prosseguimento do programa de colocação de BT nos moldes anunciados aquando do seu lançamento, em Julho de 2003, prevendo-se que no final de 2004 este instrumento atinja um saldo vivo de cerca de € 10.000 milhões. A estratégia de emissões para 2004 passava pela abertura, de dois em dois meses, com início em Janeiro de 2004, de uma nova linha de BT com o prazo de 12 meses, de forma a construir-se uma curva de rendimentos no mercado de BT com vencimento em todos os meses ímpares do ano. Posteriormente, as linhas seriam reabertas quando atingissem o prazo residual de 6 e 3 meses. Todas as emissões seriam feitas por leilão, estando prevista a realização de 21 leilões no ano;

- Recurso ao programa *Euro Commercial Paper* (ECP) para fazer face a necessidades intercalares de tesouraria. Todavia, com o objectivo de aumentar a flexibilidade na obtenção de fundos nos prazos mais curtos, seriam criadas as condições para o IGCP passar também a recorrer à contratação de operações de reporte para financiamento de necessidades de tesouraria do Estado de muito curto prazo, podendo este instrumento ser utilizado em alternativa à emissão de ECP;

- Prosseguimento do programa de troca de dívida iniciado em 2001, tendo, contudo, como principal objectivo, a redução do risco de financiamento associado ao vencimento de séries de OT de grande dimensão, com montantes na ordem de € 5.000 milhões, que se iniciaria em 2004;

- Continuação da gestão activa da carteira de dívida, com o recurso ao mercado de derivados financeiros, em função das expectativas de evolução das variáveis financeiras e tendo em conta os objectivos de custo e limites de risco definidos nas Orientações de gestão aprovadas pela tutela.

No essencial, a estratégia de financiamento delineada para 2004 continuou a subordinar-se às linhas de actuação que têm vindo a ser seguidas em anos anteriores, atribuindo-se um papel central ao desenvolvimento da liquidez e da eficiência do mercado de títulos de dívida do Estado, quer na componente de OT, quer na de BT.

Quanto ao programa de troca de dívida, previsto no artigo 66.º da LOE e aprovado pela tutela no início de Janeiro de 2004, ficou previsto, tal como já sucedera desde finais de 2003, que seria dada prioridade à redução do risco de financiamento, procurando-se, através da sua utilização, escalonar o reembolso de séries de OT de grande dimensão, nos meses que antecedem a respectiva data de vencimento. Para tal, prosseguiria a recompra da "OT 3,625% - Agosto 2004" durante o 1º semestre de 2004, prevendo-se para o final do ano o início da recompra da "OT 5,25% - Outubro de 2005". Ao longo do ano continuaria ainda ser promovida a recompra de outros títulos não líquidos.

Em termos de montantes, estabeleceu-se que o programa de troca deveria ser desenvolvido de forma a situar as necessidades de financiamento decorrentes da sua execução em torno de € 2.000 milhões.

6.2 – Factores com reflexo na evolução da dívida

6.2.1 – Execução do programa de financiamento para 2004

No quadro seguinte apresentam-se os montantes previstos no programa de financiamento e os realizados em 2004 das emissões e amortizações de dívida de médio e longo prazo e das emissões líquidas de dívida de curto prazo (incluindo certificados de aforro), expressos em valores nominais:

Quadro VI.2 – Execução do programa de financiamento

(em milhões de euros)

Instrumentos de dívida	2004		Variação	
	Previsão	Realizado	Valor	%
Emissões				
Obrigações do Tesouro (OT)	7 500,0	6 700,0	-800,0	-10,7
Bilhetes do Tesouro (BT) (emissões líquidas)	5 500,0	(a) 5 971,5	471,5	8,6
Outros instrumentos (emissões líquidas)	716,0	(b) 1 565,2	849,2	118,6
Total	**13 716,0**	**14 236,7**	**520,7**	**3,8**
Amortizações				
Amortização contratual de dívida de médio e longo prazo	6 775,0	6 840,7	65,7	1,0
Obrigações do Tesouro (OT e OTRV)	5 025,0	(c) 5 164,8	139,8	2,8
Outros empréstimos	1 750,0	(d) 1 675,9	-74,1	-4,2
Amortização de dívida vincenda em anos posteriores (recompras)	1 250,0	(e) 106,7	-1 143,3	-91,5
Total	**8 025,0**	**6 947,4**	**-1 077,6**	**-13,4**
Financiamento líquido (emissões – amortizações)	**5 691,0**	**7 289,3**	**1 598,3**	**28,1**

(a) Emissões de € 11.813,3 milhões e amortizações de € 5.841,8 milhões.

(b) Engloba certificados de aforro (emissões de € 1.405,4 milhões e amortizações de € 1.356,6 milhões), CEDIC's (emissões de € 11.469,3 milhões e amortizações de € 10.644,1 milhões) e operações de reporte para financiamento do Estado (emissões de € 4.721,6 milhões e amortizações de € 4.030,4 milhões)

(c) Respeita à amortização de € 4.828,0 milhões de OT e de € 336,8 milhões de OTRV.

(d) Engloba a amortização de € 573,8 milhões de *Global bonds* (moeda nacional), de € 61,6 milhões de dívida assumida em anos anteriores (moeda nacional), de € 225,9 milhões de outra dívida (moeda nacional) e de € 814,6 milhões de MTN (moeda estrangeira).

(e) Engloba a recompra/amortização antecipada de dívida vincenda em anos posteriores de € 67,9 milhões de OT, de € 3 milhões de *Euro bonds* (moeda nacional) e de € 35,8 milhões de dívida assumida em anos anteriores (moeda nacional).

Pela análise do quadro, constata-se que as emissões realizadas em 2004 (ano civil), compreendendo a emissão de dívida de médio e longo prazo e a emissão líquida de dívida de curto prazo (incluindo certificados de aforro), excederam as previsões em cerca de € 520,7 milhões (+3,8%), enquanto que as amortizações de dívida de médio e longo prazo, englobando quer as contratualmente previstas, quer as que decorreram de recompras e amortizações antecipadas de dívida, ficaram aquém das previsões em cerca de € 1.077,6 milhões (-13,4%).

Deste modo, o volume de financiamento líquido efectivamente obtido, cerca de € 7.289,3 milhões, excedeu as previsões constantes do programa de financiamento para 2004, em cerca de € 1.598,3 milhões (+28,1%).

Conforme já referido, o limite de endividamento líquido estabelecido na Lei do Orçamento do Estado foi revisto no final do ano em apreço para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução do Orçamento do Estado, passando de € 8.244,5 milhões para € 11.104,2 milhões.

Comparativamente ao ano anterior, as emissões realizadas em 2004 registaram um aumento de € 2.300,1 milhões (+19,3%), tendo as amortizações, em contrapartida, sofrido uma diminuição de cerca de € 754,3 milhões (-9,8%). Naquele ano, as emissões e amortizações de dívida tinham-se situado, respectivamente, em € 11.936,6 e € 7.701,7 milhões.

Os instrumentos de dívida utilizados para fazer face às necessidades de financiamento do Estado foram sobretudo as obrigações do Tesouro a taxa fixa (OT) e os bilhetes do Tesouro (BT), bem como, embora em menor grau, os CEDIC's, os certificados de aforro e as operações de reporte para financiamento do Estado, tendo a utilização deste último instrumento (também designado por REPO de financiamento) ocorrido em 2004 pela primeira vez.

Nos pontos seguintes descrevem-se as emissões ocorridas no ano.

6.2.1.1 – Obrigações do Tesouro

No ano em apreço procedeu-se à reabertura da série "OT 4,375% - Junho de 2014" e à criação da nova "OT 3,25% - Julho de 2008", de que foram feitas emissões nos valores globais, respectivamente, de € 2.500 e € 4.200 milhões.

No período complementar, já no início de 2005, realizou-se ainda a emissão de € 900 milhões da série "OT 3,25% - Julho de 2008" acima referida, ao abrigo da LOE para 2004.

As emissões foram autorizadas pela RCM n.º 7/2004, de 3 de Fevereiro, que estabeleceu para as obrigações do Tesouro o limite máximo de € 8.000 milhões.

A série "OT 4,375% - Junho de 2014", que tinha sido lançada em Outubro de 2003, com a colocação, por via sindicada, de € 2.500 milhões, foi reaberta através de 3 leilões, realizados em Março, Maio e Junho de 2004, dos quais resultou a emissão de mais € 2.500 milhões, atingindo este título o montante objectivo de € 5.000 milhões.

Quanto à nova "OT 3,25% - Julho de 2008", foi lançada em Julho de 2004, através de operação sindicada, com a colocação de outros € 2.500 milhões, tendo a realização posterior de 2 leilões, em Setembro e Novembro de 2004, conduzido à emissão de mais € 1.700 milhões. A posterior emissão dos referidos € 900 milhões, através de leilão, realizado já em Janeiro de 2005, permitiu que esta OT ultrapassasse o limiar de € 5.000 milhões.

De referir que com o lançamento desta nova série, o mercado secundário das OT passou a dispor de títulos com o estatuto *benchmark* em todos os prazos dos 2 aos 10 anos.

O volume total de emissões de OT realizadas em 2004 (€ 6.700 milhões) ficou aquém das previsões constantes do programa de financiamento em cerca de € 800 milhões (-10,7%).

No quadro seguinte apresentam-se os principais elementos do conjunto de emissões de OT realizadas ao abrigo da LOE para 2004:

Quadro VI.3 – Obrigações do Tesouro Médio Prazo emitidas ao abrigo da LOE para 2004

(em milhões de euros)

Empréstimos	Diplomas autorizadores	Colocação	Montante máximo autorizado	Montantes subscritos (valor nominal)
OT 4,375% - Junho de 2014	RCM n.º 7/2004, de 22.01.04 (DR, I B, de 3 de Fevereiro)	OEVT, OMP e Sindicato Bancário	8 000,0	2 500,0
OT 3,25% - Julho de 2008				(a) 5 100,0
Total			**8 000,0**	**7 600,0**

(a) Engloba € 900,0 milhões de emissões realizadas no início de 2005 ao abrigo da LOE para 2004.

6.2.1.2 – Certificados de Aforro

Pela RCM n.º 7/2004, de 3 de Fevereiro, foi estabelecido em € 2.500 milhões o limite máximo para a emissão de certificados de aforro.

No ano em apreço, as emissões de certificados de aforro ascenderam a € 1.405,4 milhões, montante que inclui € 460,3 milhões relativos à progressão do valor dos certificados de aforro, isto é, a capitalização dos juros.

O encaixe das emissões efectuadas em 2004 ascendeu assim a € 945,1 milhões, valor que, comparado com os € 1.174,8 milhões registados no ano anterior, representa uma diminuição de 19,5%. As amortizações em 2004, no montante de € 1.356,6 milhões, situaram-se num nível idêntico às observadas no ano anterior, que tinham ascendido a € 1.357,2 milhões.

6.2.1.3 – Bilhetes do Tesouro

Em 2004 prosseguiu o programa de relançamento das emissões de BT, iniciado em Julho de 2003, tendo as respectivas emissões realizadas no ano totalizado € 11.813,3 milhões.

A colocação dos BT foi realizada através de 21 leilões, com a participação de Especialistas em Bilhetes do Tesouro (EBT). Foram lançadas 6 novas séries com o prazo de 12 meses – as "BT Janeiro de 2005", "BT Março de 2005", "BT Maio de 2005", "BT Julho de 2005", "BT Setembro de 2005" e "BT Novembro de 2005", cujas emissões, no seu conjunto, atingiram € 10.136,6 milhões, e reabertas 2 outras séries, com o prazo inicial também de 12 meses, que tinham sido lançadas no ano anterior – as "BT Julho de 2004" e "BT Novembro de 2004", cujas emissões no ano totalizaram € 1.676,8 milhões.

Cada nova série foi lançada através de dois leilões, com o segundo leilão a ter lugar duas a três semanas após o primeiro, tendo-se posteriormente realizado leilões de reabertura quando as séries, nos casos aplicáveis, atingiram o prazo residual de 6 e 3 meses.

No período complementar, já no início de 2005, realizaram-se ainda emissões ao abrigo da LOE para 2004, no montante de € 857,1 milhões, inseridas em leilão de abertura da nova série "BT Janeiro de 2006".

As amortizações efectuadas, no montante total de € 5.841,8 milhões, incidiram sobre o saldo em dívida no final do ano anterior, que se situara em € 4.165,0 milhões, e sobre as emissões do próprio ano envolvendo as séries "BT Julho de 2004" e "BT Novembro de 2004" atrás referidas, no valor de € 1.676,8 milhões. No final de 2004, o saldo em dívida ascendia a € 10.136,5 milhões, representando um aumento de € 5.971,5 milhões (+143,4%) relativamente ao saldo no final do ano anterior.

De referir que a partir de Setembro de 2004, o mercado secundário dos BT passou a dispor de títulos com vencimento em todos os meses ímpares do ano.

Quando comparadas com as previsões constantes do programa de financiamento, as emissões líquidas de BT realizadas no ano excederam as previstas em cerca de € 471,5 milhões (+8,6%).

Pela RCM n.º 7/2004, de 3 de Fevereiro, a emissão de dívida pública fundada sob a forma de BT foi autorizada até ao montante máximo de € 11.000 milhões, pelo que, em face do total de € 10.993,6 milhões de emissões de dívida fundada realizadas ao abrigo da LOE para 2004, englobando € 10.136,5 milhões de dívida fundada emitida no ano civil e € 857,1 milhões de dívida emitida no período complementar, se cumpriu o limite estabelecido para as emissões deste título.

6.2.1.4 – Outra dívida de curto prazo em moeda nacional

Em 2004 procedeu-se, pela primeira vez, à contratação de operações de reporte para financiamento de necessidades de tesouraria do Estado de muito curto prazo, tendo-se utilizado este instrumento (também designado por REPO de financiamento) em substituição da emissão de ECP-*Euro Commercial Paper* [1].

Como já atrás se referiu, o n.º 2 do artigo 67.º da LOE para 2004 veio autorizar o Governo, através do Ministro das Finanças, com a faculdade de delegação, a realizar operações de reporte com valores mobiliários representativos de dívida pública, não apenas com o objectivo, tal como sucedera em anos anteriores, de dinamizar a negociação e transacção desses valores em mercado secundário, mas também, agora a partir de 2004, para suprir necessidades de financiamento do Estado de muito curto prazo, podendo para o efeito contrair dívida flutuante.

Por sua vez, com fundamento no referido n.º 2 do artigo 67.º, a Ministra de Estado e das Finanças, através do Despacho n.º 2097/2004 (2.ª série), de 19 de Janeiro, publicado no DR, II Série, de 30.01.04, autorizou o IGCP a realizar operações de reporte com valores mobiliários representativos de dívida pública directa admitidos no MEDIP, por prazos até 1 mês, não podendo, porém, esse prazo ultrapassar o fim do exercício orçamental em que fossem originadas. O valor nominal dos valores mobiliários objecto das operações de reporte não poderia ultrapassar, em cada momento, o equivalente a € 2.500 milhões[2].

[1] Uma operação de reporte consiste num acordo entre duas partes mediante o qual um dos agentes (reportado ou tomador de fundos) vende determinados títulos a outro agente (reportador ou cedente de fundos) e, ao mesmo tempo, como parte da mesma transacção, se compromete a recomprar os mesmos títulos, numa data futura e a um preço pré-determinado. Quando realizada com o objectivo de financiamento (REPO de financiamento), representa um empréstimo de curto prazo colateralizado, ou seja, um empréstimo onde o recebimento de fundos tem como contrapartida a cedência, a título de garantia (colateral), de OT ou BT, sendo os fundos reembolsados no vencimento da operação, contra a restituição dos títulos cedidos.

[2] Limite igual ao estabelecido no n.º 2 do artigo 67º da LOE.

Posteriormente, com a redacção introduzida pela Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro, que alterou a LOE para 2004, o n.º 2 do artigo 67.º passou a determinar que o Governo, na realização das operações de reporte, poderia contrair dívida flutuante e ou fundada e não apenas dívida flutuante, como sucedia anteriormente. No entanto, a alteração ao Despacho n.º 2097/2004, que consubstanciaria a autorização ao IGCP para a realizar operações de reporte que excedessem o exercício de 2004, nunca chegou a ser publicada.

No decurso do ano, o IGCP procedeu à contratação de 35 operações de REPO´s de financiamento, com um prazo médio de 23 dias, correspondendo a um montante total emitido de € 4.721,6 milhões. Todas as operações foram efectuadas sobre BT, ou seja, envolvendo a entrega, a título de garantia (colateral), de BT, tendo o valor nominal dos títulos entregues, em termos acumulados no ano, totalizado € 4.840,0 milhões.

Das emissões de REPO´s de financiamento efectuadas, € 4.030,4 milhões foram amortizados no próprio ano, situando-se assim as emissões de dívida fundada em € 691,2 milhões. Estas últimas foram originadas pela contratação, em 28 e 29 de Dezembro, de quatro operações com data-valor de 30.12.04 e data de maturidade de 31.01.05, totalizando aquele montante.

No que respeita a estas quatro operações, cabe referir que, em rigor e como acima foi referido, o IGCP não dispunha da autorização necessária para contratar operações com aquelas características de dívida fundada (uma vez que o único despacho que a tutela emitiu, a autorizar o IGCP a realizar operações de reporte, impedia que os prazos das operações ultrapassassem o fim do exercício orçamental em que fossem originadas), tendo também a contratação das referidas operações sido efectuado em data anterior à da publicação da Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro, que introduziu a alteração em causa.

Sobre esta questão, o IGCP, na sua resposta, considera que *"na medida em que a conformação dos reportes enquanto dívida pública flutuante e/ou fundada consubstancia uma mera operação contabilística apenas relevante, na essência, no que respeita a cumprimento de limites de endividamento, a permissão constante da citada disposição orçamental basta para o efeito, não carecendo de qualquer ajustamento o supracitado Despacho n.º 2097/2004 porquanto se tem o respectivo n.º 3 directamente substituído pela dita estatuição orçamental"*.

Uma vez que a disposição da lei do orçamento carecia de um despacho de delegação do Ministro das Finanças para ser aplicada pelo IGCP, é óbvio que uma alteração dessa disposição teria que ser acompanhada de uma alteração desse despacho, tanto mais que está em causa um aspecto substancial, que é o de permitir-se que a dívida resultante destas operações possa ser fundada. O IGCP também não esclareceu como foi possível contratar estas operações numa data em que a alteração ao artigo 67º da LOE ainda nem sequer fora publicada.

Quanto às operações de reporte com vista a dinamizar a negociação e transacção de valores mobiliários representativos de dívida pública, continuaram, à semelhança de anos anteriores, a ser realizadas através da facilidade de último recurso que o IGCP disponibiliza aos *Market Makers* do MEDIP[1], tendo sido contratadas, no decorrer do ano, um total de 15 operações envolvendo a cedência quer de OT, quer de BT, por prazos que variaram entre 1 e 5 dias[2].

A última destas operações, contratada, tal como as restantes, não com o objectivo de financiar a tesouraria do Estado, mas para dinamizar a negociação e transacção dos respectivos títulos no MEDIP, foi realizada em 30.12.04, com data-valor de 31.12.04 e data de maturidade de 3.01.05, correspondendo a um reporte sobre BT, no montante de € 59,3 milhões.

Os referidos € 59,3 milhões, recebidos pelo IGCP naquela data-valor, como garantia (colateral) pela entrega dos BT ao *Market Maker* que solicitou a operação, foram transferidos para o Tesouro como se se tratasse de uma operação de REPO de financiamento. Por esta razão, estes € 59,319 milhões foram também incluídos no Mapa XXIX – "Movimento da dívida pública" da CGE, da responsabilidade do IGCP, sendo registados em emissões e identificados pelo Código IGCP n.º 4000-84 e pela designação "REPO EUR A/360"[3].

O saldo em dívida no final do ano totalizava assim € 750,5 milhões, compreendendo os € 691,2 milhões de emissões fundadas de REPO´s de financiamento e os referidos € 59,3 milhões.

Sobre esta operação, cabe ainda referir que, em rigor e à semelhança do que sucedeu com as 4 operações de REPO's de financiamento atrás indicadas, o IGCP não dispunha da autorização necessária para contratar uma operação que ultrapassasse a data de 31.12.04, uma vez que, tal como já se referiu, o único despacho que a tutela emitiu, a autorizar o IGCP a realizar operações de reporte, não previa que, em termos de prazos, as operações ultrapassassem o fim do exercício orçamental em que fossem originadas.

Ainda quanto ao recurso aos REPO´s de financiamento para fazer face a necessidades pontuais de tesouraria do Estado em alternativa à emissão de ECP, e de acordo com informação do IGCP, este instrumento apresenta uma flexibilidade acrescida em termos de escolha dos prazos de vencimento e de liquidação, sendo o seu nível de custo idêntico ao dos ECP. Por outro lado, em comparação com o recurso à linha de crédito *stand-by* (linha *Revolving Credit Facility*), os REPO´s de financiamento permitem a obtenção de financiamento de muito curto prazo a um nível de custo mais reduzido.

No ano em apreço não foi realizada qualquer emissão de ECP, quer em moeda nacional, quer estrangeira, nem se recorreu à referida linha de crédito *stand-by*.

[1] Trata-se dos operadores do MEDIP que têm a obrigação de cotar, sob determinadas regras, preços de compra e de venda firmes para um conjunto de títulos líquidos (OT e BT).

[2] Quando realizada neste âmbito, uma operação de reporte é vista como um empréstimo de títulos colateralizado por *cash*, ou seja, representa a cedência de OT ou BT contra a entrega, a título de garantia (colateral), de uma determinada contrapartida monetária *(cash)*, sendo esta devolvida no vencimento da operação, contra a restituição dos títulos cedidos. Neste tipo de operação de reporte, os valores recebidos dos *Market Makers* ficavam normalmente depositados no *Euroclear*, até à data em que a operação terminava, mas a partir de Novembro de 2004, passaram a ser transferidos para o Tesouro.

[3] Corresponde à designação que o IGCP utiliza quando procede ao registo, em termos do seu sistema de informação, deste tipo de operação de reporte.

Quanto aos certificados especiais de dívida de curto prazo (CEDIC), criados pela RCM n.º 71/99, de 15 de Julho, como forma de dirigir directamente as disponibilidades financeiras existentes no sector público administrativo para o financiamento das necessidades do Estado, as emissões destes títulos no ano em apreço atingiram o total de € 11.469,3 milhões, representando 844 transacções, registando-se uma diminuição de 4,6% relativamente às emissões observadas no ano anterior, que se tinham situado em € 12.017,7 milhões. As amortizações realizadas em 2004, no montante total de € 10.644,108 milhões, incidiram sobre o saldo em dívida no final do ano anterior, que se situava em € 1.554,2 milhões, e sobre € 9.089,9 milhões de emissões do próprio ano.

No período complementar, já no início de 2005, foram ainda emitidos CEDIC ao abrigo da LOE para 2004, no montante total de € 219,2 milhões.

6.2.2 – Execução do programa de troca de dívida em 2004

No ano em apreço procedeu-se à recompra e amortização antecipada de instrumentos de dívida no montante total de € 537,5 milhões, incluindo-se neste valor títulos que se venciam no próprio ano de 2004.

Com o objectivo de atenuar a concentração das necessidades de refinanciamento decorrentes do vencimento da "OT 3,625% - Agosto de 2004", foram recomprados € 422,5 milhões desta OT, que desde Junho de 2003 deixara de estar sujeita a obrigações de cotação em MEDIP, equivalendo a cerca de 10% do seu saldo vivo no final de 2003.

As restantes recompras, que ascenderam ao montante total de € 79,123 milhões, envolveram outros títulos de reduzida liquidez ou com cupões desalinhados das taxas de mercado, também não sujeitos a regras de cotação obrigatória em mercado secundário. Foram recomprados títulos que já tinham sido objecto de operações de recompra em anos anteriores, envolvendo as séries "OT 11,875% - Fevereiro de 2005", "OT 9,5% - Fevereiro de 2006" e "OT 6,625% - Fevereiro de 2007", no montante total de € 67,9 milhões, a série "OTRV – Julho de 2004", no valor de € 8,2 milhões, e ainda o título *Eurobond* "BND EUR 5,625% - Abril de 2007", no valor de € 3,0 milhões.

Todas as recompras foram realizadas através de transacções efectuadas numa base bilateral. No caso das recompras de OT e OTRV, que constituíram quase a totalidade das operações efectuadas, as transacções foram efectuadas através da funcionalidade electrónica *PBB-Portuguese buyback functionaliy* disponibilizada pela MTS-Portugal, onde participam o IGCP e os OEVT[1].

Em 2004 procedeu-se ainda à amortização antecipada de um empréstimo em moeda nacional, no valor de € 35,8 milhões, através do exercício de opção contratual de reembolso antecipado, envolvendo dívida assumida em anos anteriores.

No quadro seguinte apresentam-se os principais resultados do conjunto de operações de recompra e amortização antecipada de dívida realizadas em 2004, indicando-se também os prémios/descontos de reembolso e os correspondentes valores de custo suportados com a sua realização:

[1] Através desta funcionalidade, o IGCP procede à divulgação, numa base diária, de preços de recompra para um conjunto de OT e OTRV não sujeitas a regras de cotação obrigatória em MEDIP.

Quadro VI.4 – Execução do programa de troca de dívida

(em milhões de euros)

Instrumentos de dívida	Valores recomprados (valor nominal)	Prémios (+)/ descontos (-) de reembolso	Valores recomprados (valor de custo)
Recompras			
OT	490,390	6,580	496,970
OTRV	8,233	-0,006	8,227
Euro bonds (moeda nacional)	3,000	0,239	3,239
Subtotal	**501,623**	**6,812**	**508,435**
Amortizações antecipadas			
Dívida assumida (moeda nacional)	35,833	0,110	35,943
Subtotal	**35,833**	**0,110**	**35,943**
Total	**537,456**	**6,922**	**544,378**

Em 2004, as recompras e amortizações antecipadas de dívida sofreram uma diminuição de € 851,6 milhões (-61,3%) relativamente às efectuadas no ano anterior, que se tinham situado em € 1.389,1 milhões.

As recompras que conduziram ao aumento das necessidades de financiamento do ano situaram-se no montante total de € 106,7 milhões, uma vez que as realizadas sobre as "OT 3,625% - Agosto de 2004" e "OTRV – Julho de 2004", no valor de € 430,7 milhões, não conduziram ao aumento dessas necessidades.

Tal montante de € 106,7 milhões representou uma diminuição muito significativa relativamente ao total equivalente de € 1.230,8 milhões que se registara no ano anterior, bem como sobre a previsão de € 1.250,0 milhões constante no programa de financiamento para 2004, a título de recompra de dívida vincenda em anos posteriores.

Quanto à série "OT 5,25% - Outubro de 2005", a partir de Novembro de 2004, quando deixou de estar sujeita a obrigações de cotação em MEDIP, passou a estar incluída no sistema de recompra por via electrónica PBB, sem que, contudo, até ao final do ano, tivesse ocorrido qualquer recompra deste título.

6.2.3 – Outros factores com influência na evolução da dívida

6.2.3.1 – Dívida consolidada

Registaram-se no decurso do ano anulações nos termos do n.º 5 do artigo 3º do Decreto-Lei n.º 453/88, de 13 de Dezembro, de títulos de dívida consolidada, no montante de € 0,087 milhões, bem como um aumento, no valor de € 0,273 milhões, decorrente da variação da taxa legal para determinação do valor actual da renda perpétua dos certificados criados ao abrigo da Lei n.º 1 933, de 13 de Fevereiro de 1936, e do Decreto-Lei n.º 34 549, de 28 de Abril de 1945.

6.2.3.2 – Obrigações do Tesouro 1977 – Nacionalizações e Expropriações

Prosseguiram em 2004 as emissões deste empréstimo, no montante global de € 11,1 milhões, efectuadas ao abrigo da Lei n.º 80/77, de 26 de Outubro, e do Decreto-Lei n.º 332/91, de 6 Setembro, as quais, à semelhança do ocorrido nos últimos anos, foram totalmente amortizadas, apresentando o empréstimo, no final do ano, um saldo nulo.

6.2.3.3 – Promissórias

Resultante da participação do Estado em instituições financeiras internacionais, foram emitidas promissórias em moeda nacional, no montante total de cerca de € 28,4 milhões, a favor das seguintes entidades:

Quadro VI.5 – Promissórias

(em euros)

Instituições Financeiras Internacionais	Emissões
AID – Associação Internacional de Desenvolvimento	13 590 000
BASD – Banco Asiático de Desenvolvimento	5 431 636
BERD – Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento	708 750
BIRD – Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento	1 432 590
FAD – Fundo Africano de Desenvolvimento	7 033 983
IFAD – Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola	240 050
Total	**28 437 009**

Ao nível do resgate de promissórias, o seu valor global na ordem interna atingiu € 31,8 milhões, tendo-se procedido na ordem externa a resgates no valor de € 0,041 milhões.

6.2.3.4 – Dívida assumida

No ano em apreço foi assumida uma dívida da SILOPOR-Empresa de Silos Portuários, SA (em liquidação), no valor de € 24,9 milhões, tendo este montante sido regularizado no próprio ano. Esta operação será objecto de análise detalhada no ponto 6.6.

O total de amortizações efectuadas em 2004, decorrentes da assunção acima referida e das realizadas em anos anteriores, ascendeu a € 122,3 milhões.

6.3 – Evolução da dívida

Concluída a análise dos principais factores que influenciaram a evolução da dívida directa do Estado, apresenta-se no quadro seguinte as variações de dívida ocorridas em 2004, por tipo de empréstimos, estando os montantes expressos ao valor nominal[1]:

[1] Isto é, sem incluir mais/menos valias em emissões e amortizações de dívida.

Quadro VI.6 – Evolução da dívida pública directa

(em milhões de euros)

Designação	Dívida em 31.12.03	Aumentos			Diminuições			Dívida em 31.12.04	Variação	
		Emissões	Outros	Total	Amortizações	Outras	Total		Valor	%
Dívida em moeda nacional	**82 208,108**	**36 208,429**	**25,213**	**36 233,642**	**28 041,723**	**31,907**	**28 073,631**	**90 368,119**	**8 160,011**	**9,9**
Consolidada	16,687	-	(a) 0,273	0,273	-	(b) 0,087	0,087	16,873	0,186	1,1
OT – Nacionalizações e expropriações	-	11,056	-	11,056	11,056	-	11,056	-	-	...
OT	54 673,891	6 700,000	-	6 700,000	(c) 4 895,851	-	4 895,851	56 478,040	1 804,149	3,3
OTRV	336,824	-	-	-	336,824	-	336,824	-	-336,824	-100,0
MTN	382,882	-	-	-	-	-	-	382,882	-	-
Global bonds	1 398,266	-	-	-	(d) 573,781	-	573,781	824,485	-573,781	-41,0
Euro bonds	1 650,808	-	-	-	3,000	-	3,000	1 647,808	-3,000	-0,2
Certificados de aforro	15 854,295	(e) 1 405,371	-	1 405,371	1 356,577	-	1 356,577	15 903,089	48,794	0,3
BT	4 165,044	11 813,330	-	11 813,330	5 841,827	-	5 841,827	10 136,547	5 971,503	143,4
CEDIC	1 554,166	11 469,273	-	11 469,273	10 644,108	-	10 644,108	2 379,331	825,166	53,1
REPO de financiamento	-	(f) 4 780,961	-	4 780,961	(g) 4 030,430	-	4 030,430	750,531	750,531	...
Empréstimo BEI	1 245,869	-	-	-	-	-	-	1 245,869	-	-
Promissórias a favor de Inst. Internacionais	70,306	28,437	-	28,437	-	(h) 31,820	31,820	66,923	-3,383	-4,8
Dívida assumida	377,107	-	(i) 24,940	24,940	122,331	-	122,331	279,716	-97,392	-25,8
Outra	481,963	-	-	-	225,937	-	225,937	256,026	-225,937	-46,9
Dívida em moeda estrangeira	**1 168,888**	**-**	**22,834**	**22,834**	**814,598**	**6,171**	**820,769**	**370,953**	**-797,935**	**-68,3**
MTN	939,859	-	(j) 22,832	22,832	814,598	(j) 4,878	819,476	143,215	-796,644	-84,8
Promissórias a favor de Inst. Internacionais	16,203	-	(j) 0,002	0,002	-	(l) 1,218	1,218	14,987	-1,216	-7,5
Outra M/L prazos	212,826	-	-	-	-	(j) 0,075	0,075	212,751	-0,075	-
Total	**83 376,996**	**36 208,429**	**48,046**	**36 256,475**	**28 856,321**	**38,078**	**28 894,399**	**90 739,072**	**7 362,076**	**8,8**

(a) Aumento resultante da variação da taxa legal para determinação do valor actual da renda perpétua.

(b) Anulações de dívida efectuadas pelo FRDP, das quais € 0,057 milhões com receitas das privatizações.

(c) Inclui € 65,0 milhões amortizados pelo FRDP, com receitas das privatizações.

(d) Inclui € 60,0 milhões amortizados pelo FRDP, com receitas das privatizações.

(e) Inclui juros capitalizados no valor de € 460,264 milhões.

(f) Engloba € 59,319 milhões relativos a uma operação de reporte realizada no âmbito da facilidade que o IGCP disponibiliza aos *Market Makers* do MEDIP, com o objectivo de promover a liquidez e eficiência deste mercado. Tal operação foi contratada com data-valor de 31.12.04 e data de maturidade de 3.01.05.

(g) Inclui € 585,0 milhões amortizados pelo FRDP, com receitas das privatizações.

(h) Resgate de promissórias.

(i) Dívida assumida e paga através da DGT ao abrigo da LOE para 2004, com recurso ao produto dos empréstimos emitidos no ano.

(j) Diferenças de câmbio.

(l) Deste montante € 0,041 milhões respeitam ao resgate de promissórias e € 1,177 milhões referem-se a diferenças de câmbio.

No Mapa XXIX – "Movimento da dívida pública" da CGE, da responsabilidade do IGCP, a amortização do empréstimo MTN em moeda estrangeira "BND USD 6.5 SET2004" foi incorrectamente registada pelo valor de € 995.421.063, dado que a mesma, quando expressa ao valor nominal, correspondeu ao montante que foi liquidado na data de vencimento do empréstimo, que foi de € 814.597.589. Em consequência, a diferença de câmbio desfavorável verificada no ano com este empréstimo situou-se em € 22.831.951 e não nos € 203.655.426 indicados no mesmo mapa.

Este empréstimo MTN de USD 1.000 milhões, contraído em Setembro de 1999, venceu-se em 21.09.04, pelo que o valor nominal da sua amortização corresponde ao contravalor em euros de USD 1.000 milhões (valor nominal) à taxa de câmbio EUR/USD na referida data (1,2276, conforme registos do Banco de Portugal), ou seja, corresponde ao montante de € 814.597.589.

Consequentemente, a diferença cambial verificada em 2004 foi de € 22.831.951, dado que no final do ano anterior o contravalor em euros do saldo em dívida de USD 1.000 milhões ascendia a € 791.765.637. Os € 995.421.063 registados em amortizações na CGE de 2004 correspondem ao contravalor em euros a que ascendia o saldo em dívida de USD 1.000 milhões no final do ano de 1999, o que equivale a dizer que o IGCP, na quantificação desta amortização ao valor nominal, ao invés de utilizar a taxa de câmbio da data em ocorreu o vencimento, utilizou, incorrectamente, uma taxa reportada ao final de 1999.

Quando o IGCP quantifica incorrectamente esta amortização em € 995.421.063, a variação cambial a imputar a 2004 ascende a € 203.655.426, correspondendo este valor ao total das variações cambiais anuais que já tinham sido registadas pelo mesmo IGCP, desde 2000 até 2003, nos respectivos mapas do movimento da dívida da CGE.

Ouvido no âmbito do contraditório, o IGCP não se pronunciou sobre esta questão.

Relativamente aos BT, cabe também referir que o IGCP, para correcção do registo incorrecto transitado do Mapa XXIX – "Movimento da dívida pública" da CGE do ano anterior, onde o saldo em dívida dos BT resultara sobreavaliado em € 69,206 milhões, procedeu ao registo no Mapa de 2004, em outras diminuições, dos € 69,206 milhões relativos aos juros pagos em 2004, por dedução no valor nominal, das séries de BT emitidas em 2003[1].

Quanto à evolução da dívida directa do Estado registada em 2004, verificou-se um aumento do endividamento global de € 7.362,076 milhões (+8,8%), o que representa um acréscimo bastante superior ao observado no ano anterior, que se situara em € 3.902,230 milhões (+4,9%). Em termos percentuais, o aumento do endividamento em 2004 situou-se num nível próximo do dobro do que se registara no ano anterior.

À semelhança de anos transactos, procedeu-se ao cálculo do "ratio" da dívida directa do Estado no final do ano sobre o PIB, que se situou em 67,2%, contra 64,1% em 2003[2].

O acréscimo verificado resultou do aumento da dívida denominada em moeda nacional, que se situou em € 8.160,011 milhões (+9,9%), tendo-se registado, em contrapartida, uma diminuição de € 797,935 milhões (-68,3%) na dívida denominada em moeda estrangeira, continuando deste modo a reforçar-se o peso da dívida em moeda nacional, que passou a representar cerca de 99,6% do total da dívida directa do Estado (98,6% no ano anterior).

O aumento da dívida em moeda nacional deveu-se, no essencial, ao excesso das emissões sobre as amortizações, sendo de destacar, em termos de instrumentos de dívida, o contributo dos BT, onde o excesso de emissões sobre as amortizações se situou em € 5.971,503 milhões, destacando-se também, embora em menor grau, o contributo das OT, onde o acréscimo de dívida se situou em € 1.804,149 milhões.

Quanto à variação negativa da dívida em moeda estrangeira, resultou, essencialmente, do volume de amortizações, uma vez que em 2004 não se registou qualquer emissão de dívida em moeda estrangeira.

[1] No Mapa referente a 2003, as emissões de BT, ao invés de terem sido quantificadas pelo valor descontado, foram registadas pelo valor nominal, tornando desajustada a respectiva quantificação da dívida, numa óptica de contabilidade pública.

[2] Por dívida directa entende-se o "stock" da dívida ajustado pelo efeito de cobertura cambial resultante de derivados financeiros. O valor do PIB foi retirado da CGE de 2004.

Em 2004, os instrumentos de curto prazo reforçaram o seu peso na estrutura da dívida, passando a representar 14,6% do total da dívida directa (6,9% no ano anterior), em consequência, fundamentalmente, do relançamento das emissões de BT. No final do ano, os BT representavam 11,2% do total da dívida directa (5% no ano anterior), situando-se o peso dos CEDIC em 2,6% (1,9% no ano anterior) e o dos REPOS de financiamento em 0,8% (inexistentes no ano anterior).

Por outro lado, as OT passaram a representar 62,2% do total da dívida directa (65,6% no ano anterior), registando-se a redução do seu peso na estrutura da dívida. Os certificados de aforro viram também o seu peso ser reduzido, passando de 19% para 17,5% do total da dívida.

De referir também que em 2004, com o vencimento da "OTRV – Julho de 2004", deixaram de existir quaisquer séries de OTRV na carteira de dívida do Estado.

No quadro seguinte apresentam-se, em síntese, as operações que determinaram a evolução da dívida directa do Estado, bem como as variações resultantes das diferenças de câmbio:

Quadro VI.7 – Variação da dívida directa do Estado

(em milhões de euros)

Operações	Montantes		Variação	
	2003	2004	Valor	%
Aumentos				
Emissões	**33 556,227**	**36 208,429**	**2 652,202**	**7,9**
Empréstimos de médio e longo prazo	7 583,461	6 711,056	-872,405	-11,5
Certificados de aforro	1 674,967	1 405,371	-269,595	-16,1
Empréstimos de curto prazo	24 268,449	28 063,565	3 795,116	15,6
Emissão de promissórias	29,351	28,437	-0,914	-3,1
Outros aumentos	**126,364**	**25,213**	**-101,151**	**-80,0**
Dívida assumida	126,179	24,940	-101,239	-80,2
Outros	(a) 0,185	(a) 0,273	0,088	47,8
Diminuições				
Amortizações	**29 418,109**	**28 856,321**	**-561,788**	**-1,9**
Orçamento do Estado	(b) 29 283,349	(b) 28 121,381	-1 161,968	-4,0
Fundo de Regularização da Dívida Pública	8,581	710,000	701,419	8173,8
Operações de tesouraria - Dívida assumida	126,179	24,940	-101,239	-80,2
Outras diminuições	**22,716**	**31,949**	**9,232**	**40,6**
Anulações	0,178	0,087	-0,091	-51,1
Resgate de promissórias	22,539	31,862	9,323	41,4
Outras variações líquidas	**-339,536**	**16,704**	**356,240**	**-104,9**
Diferenças de câmbio líquidas	-339,536	16,704	356,240	-104,9
Variação da Dívida	**3 902,230**	**7 362,076**	**3 459,846**	**88,7**

(a) Resultantes da variação da taxa legal que serve para a determinação do valor actual da renda perpétua.

(b) Inclui € 11,979 e € 11,056 milhões, respectivamente em 2003 e 2004, de amortização de empréstimos "OT 1977 – Nacionalizações e expropriações", utilizando saldos de dotações orçamentais de anos anteriores.

Pela análise do quadro, verifica-se que, relativamente ano anterior, se registou um aumento das emissões, no valor de € 2.652,2 milhões (+7,9%), para o qual contribuíram, essencialmente, as emissões de empréstimos de curto prazo, que em 2004 totalizaram € 28.063,6 milhões, quando no ano anterior se tinham situado em € 24.268,4 milhões.

Este aumento foi em parte contrabalançado pelas diminuições que se registaram nas emissões de empréstimos de médio e longo prazo representados por OT, que em 2004 atingiram € 6.700,0 milhões, quando no ano anterior se tinham cifrado em € 7.571,5 milhões, e também, embora em menor nível, nas emissões de certificados de aforro.

No que respeita às amortizações, verificou-se uma diminuição de € 561,8 milhões (-1,9%) relativamente ao ano anterior, em consequência, fundamentalmente, do menor volume de amortizações de dívida de médio e longo prazo. Em sentido contrário, as amortizações de dívida de curto prazo, no montante total de € 20.516,4 milhões, registaram um ligeiro aumento relativamente às observadas no ano anterior, que tinham atingido € 20.221,1 milhões.

A valores de custo, o total de amortizações efectuadas em 2004 ascendeu a € 28.863,2 milhões, equivalendo este montante ao valor nominal da dívida amortizada acima indicado de € 28.856,3 milhões acrescido do valor líquido de € 6,9 milhões referente aos prémios (€ 6,9 milhões) e descontos (€ 6 milhares) de reembolso incorridos pela amortização antecipada de empréstimos incluídos no programa de troca, conforme atrás se indicou (ponto 6.2.2).

No que respeita às amortizações efectuadas pelo FRDP com a utilização de receitas das privatizações, em 2004 ascenderam a € 710,0 milhões, registando-se um aumento significativo relativamente às observadas no ano anterior, que tinham atingido € 8,6 milhões. A maior parte (82,4%) daquele valor foi utilizado na amortização de REPO´s de financiamento (cfr. Quadro VI.6 - Evolução da dívida pública directa).

Quanto às diferenças de câmbio registadas em 2004, foram desfavoráveis, em termos líquidos, no montante total de € 16,7 milhões, sendo esta variação cambial explicada pelo facto da amortização, no vencimento, do atrás referido empréstimo MTN em USD ter ocorrido em Setembro, numa altura de depreciação do euro face dólar americano, comparativamente ao início do ano. A amortização deste empréstimo, no montante de € 814,6 milhões, conduziu a uma diferença cambial desfavorável de € 22,8 milhões.

No quadro seguinte apresenta-se a estrutura da dívida denominada em moeda estrangeira, por moedas, bem como a apreciação/depreciação que as diferentes divisas registaram em relação ao euro no ano em apreço.

Quadro VI.8 – Estrutura da dívida denominada em moeda estrangeira, por moedas

(em milhões de euros)

Moedas	31.12.2003		31.12.2004		Apreciação/ depreciação (%) em relação ao Euro de 31.12.03 a 31.12.04
	Euros	Estrutura (%)	Euros	Estrutura (%)	
USD	807,968	69,1	14,987	4,0	-7,3
JPY	148,093	12,7	143,215	38,6	-3,3
GBP	212,827	18,2	212,751	57,4	0,0
Total	**1 168,888**	**100,0**	**370,953**	**100,0**	

Cotações: Fonte BP

Como se pode observar, no conjunto do ano registou-se uma apreciação do euro face ao dólar americano (7,3%) e ao iene (3,3%), tendo-se praticamente mantido o nível de final de ano face à libra esterlina.

Em termos de estrutura, destaca-se a alteração verificada na composição da dívida por moedas, em resultado da diminuição registada na dívida denominada em dólares americanos (USD). O peso desta dívida reduziu-se de 69,1% para 4% do total da dívida em moeda estrangeira, passando a mesma, com a amortização do referido empréstimo MTN, a ser constituída apenas por promissórias.

6.4 – Observância dos limites fixados na Lei do Orçamento

De acordo com o artigo 64.º da LOE para 2004, a exposição cambial em moedas diferentes do euro não poderá ultrapassar, em cada momento, 10% do total da dívida directa do Estado, entendendo-se por exposição cambial o montante das responsabilidades financeiras, incluindo as relativas a operações com derivados financeiros associadas a contratos de empréstimos, cujo risco cambial não se encontre coberto. No quadro seguinte apresenta-se a estrutura da dívida, por moedas, tendo já em conta as operações de *swap* realizadas:

Quadro VI.9 – Estrutura da dívida total (*) após swaps, por moedas

(em milhões de euros)

Moedas	Dívida em 31.12.2003 após swaps		Dívida em 31.12.2004 após swaps	
	Euros	Estrutura (%)	Euros	Estrutura (%)
Euro	**83 595,022**	**100,0**	**90 806,086**	**100,0**
Moedas não Euro	**16,203**	**0,0**	**14,987**	**0,0**
USD	16,203	0,0	14,987	0,0
JPY	-	-	-	-
GBP	-	-	-	-
Total	**83 611,225**	**100,0**	**90 821,073**	**100,0**

(*) Incluindo promissórias

Fonte: IGCP

Verifica-se, portanto, ter sido cumprido o limite referido, com referência a 31.12.2004, uma vez que a exposição cambial da carteira, após *swaps*, era, praticamente, nula.

Relativamente ao limite para o aumento do endividamento do Estado, o artigo 61.º da LOE para 2004 autorizou o Governo a aumentar o endividamento líquido global directo até ao montante máximo de € 8.244.532.639, para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental, incluindo os serviços e fundos dotados de autonomia administrativa e financeira, limite esse que foi posteriormente aumentado para € 11.104.220.760 (+34,7%), pela Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro.

Para a verificação daquele limite, haverá que adicionar ao acréscimo de endividamento registado em 2004 as amortizações efectuadas pelo FRDP, utilizando receitas provenientes das privatizações, em consequência do disposto no n.º 2 do artigo 63.º da LOE, que determina, para efeitos do limite em causa, a não consideração destas amortizações no cômputo das realizadas durante o ano, o que equivale a adicionar as mesmas ao acréscimo de endividamento.

Do mesmo modo, deverão também ser consideradas as emissões de dívida efectuadas no período complementar de 2004, uma vez que tais emissões, efectuadas ainda ao abrigo da LOE para 2004, ocorreram já no início de 2005.

Por outro lado, o acréscimo de endividamento registado em 2004 deverá ser deduzido das emissões efectuadas no período complementar de 2003, uma vez que as mesmas, tendo integrado o *stock* da dívida em 2004, foram efectuadas ao abrigo da LOE do ano anterior. De forma idêntica, as diferenças de câmbio registadas em 2004, por terem sido desfavoráveis em termos líquidos, fazendo aumentar o valor da dívida, deverão também ser deduzidas àquele acréscimo.

Do mesmo modo, deverão ainda ser deduzidos os montantes relativos a operações que, embora tenham determinado aumento da dívida, não se destinaram ao financiamento da execução orçamental, enquadrando-se neste caso a emissão de dívida para fazer face aos encargos com a assunção de passivos e regularizações de responsabilidades de situações do passado, efectuadas ao abrigo do artigo 62.º da LOE.

No que respeita às promissórias, emitidas ao abrigo de legislação própria, as emissões líquidas de resgates, que em 2004 atingiram um valor negativo, deverão também ser deduzidas ao acréscimo de endividamento.

Por último, há que considerar o aumento do endividamento dos serviços e fundos autónomos, por força do disposto no artigo 61.º da LOE, que de acordo com o apuramento feito pelos serviços de apoio do Tribunal com base nos elementos fornecidos pelos respectivos organismos foi de € 185,5 milhões, conforme se evidencia no quadro seguinte.

Quadro VI.10 – Endividamento dos serviços e fundos autónomos

(em euros)

Entidade	Dívida em 31.12.2003	Movimentos no ano 2004		Dívida em 31.12.2004	Variação do endividamento
		Utilizações	Pagamentos		
IGAPHE	-	-	11 987 031	-11 987 031	-11 987 031
CGA	-	43 633 784	43 633 784	-	-
IFADAP	140 103 863	-	-	140 103 863	-
INGA	321 896 600	426 480 000	573 705 000	174 671 600	-147 225 000
CP PSP	86 974	-	11 611	75 363	-11 611
INH	124 611 402	102 500 000	55 434 568	171 676 834	47 065 432
IDP	3 453 890	-	557 763	2 896 127	-557 763
IGIFS	300 000 000	600 000 000	300 000 000	600 000 000	300 000 000
OGFE	29 927 558	16 925 000	18 731 060	28 121 498	-1 806 060
Total	**920 080 287**	**1 189 538 784**	**1 004 060 817**	**1 105 558 254**	**185 477 967**

O valor que consta da Conta Geral do Estado (€ 185 milhões), e que foi obtido pela DGO através da diferença entre as receitas e despesas com passivos financeiros registadas pelos serviços e fundos autónomos, coincide com o apuramento efectuado, à excepção das Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento, tendo-se verificado que este organismo não inscreveu na sua conta de gerência a totalidade das receitas e despesas relacionadas com os empréstimos contraídos e que a despesa com amortizações efectivamente paga excedeu o limite das dotações orçamentais constantes do respectivo orçamento, situações que constituem violação do disposto na LEO.

Em relação ao adiantamento de € 600 milhões concedido pela DGT ao Instituto de Gestão Informática e Financeira (IGIF) do Ministério da Saúde, e ao empréstimo do mesmo montante contraído pelo IGIF junto da banca comercial para regularização desse adiantamento, deve salientar-se que, apesar de nenhum dos valores relacionados com estes adiantamentos e empréstimos contraídos se encontrar reflectido nas correspondentes rubricas de receita e despesa do IGIF, a DGO considerou-os no cálculo do acréscimo do endividamento líquido directo.

Deste modo, para verificação do limite estabelecido pela LOE, haverá que efectuar as seguintes operações, partindo do acréscimo de endividamento directo constante do quadro atrás apresentado:

Quadro VI.11 – Acréscimo de endividamento para fazer face a necessidades de financiamento da execução orçamental

(em milhões de euros)

1. Acréscimo do endividamento em 2004		**7 362,1**
2. A acrescer:		**2 871,9**
Endividamento no período complementar de 2004	1 976,3	
Operações de redução de dívida efectuadas pelo FRDP:	710,1	
Amortizações	710,0	
Anulações	0,1	
Endividamento dos Serviços e Fundos Autónomos	185,5	
3. A deduzir:		**354,9**
Endividamento no período complementar de 2003	193,4	
Variações cambiais líquidas	16,7	
Dívida emitida para financiamento de assunção de passivos e regularização de responsabilidades (artigo 62.º)	148,2	
Emissão líquida de promissórias	-3,4	
Acréscimo de endividamento para fazer face às necessidades de financiamento decorrentes da execução orçamental (1+2-3)		**9 879,1**

Verifica-se, portanto, ter sido respeitado o limite de € 11.104.220.760 estabelecido no artigo 61.º da LOE para 2004, para o acréscimo de endividamento directo destinado ao financiamento da execução orçamental.

De referir que não se consideraram as mais e menos valias obtidas na emissão de dívida, bem como os prémios e descontos de reembolso incorridos, em consequência do disposto no referido artigo 61.º da LOE, para o qual haverá que atender apenas ao valor nominal da dívida.

Na determinação do acréscimo de endividamento, a DGO considerou como saldo inicial em dívida o que transitou do Mapa XXIX – "Movimento da dívida pública" da CGE do ano anterior, que resultara sobreavaliado em € 69,206 milhões, vindo assim subavaliado em igual montante o acréscimo de endividamento de 2004 (cfr. ponto 6.3).

Quanto às variações cambiais líquidas consideradas pela DGO, resultaram sobreavaliadas em € 180,823 milhões, pelos motivos atrás indicados no ponto 6.3, a respeito dos registos contidos no Mapa XXIX – "Movimento da dívida pública" da CGE, relativos à amortização e variação cambial do empréstimo MTN em moeda estrangeira "BND USD 6.5 SET2004".

Ainda sobre o acréscimo de endividamento, a DGO voltou a não deduzir as emissões líquidas de promissórias a favor de instituições internacionais, o que não se afigura consentâneo com o disposto no artigo 61.º da LOE, na medida em que estas operações, afectando a variação do stock da dívida,

não se destinaram ao financiamento da execução orçamental, pelo que mais uma vez se questiona a DGO sobre esta alteração de procedimentos.

Ouvida sobre o presente ponto 6.4 e os anteriores, a DGO não se pronunciou. Quanto ao IGCP, não proferiu quaisquer outros comentários para além dos atrás referidos.

6.5 – Gestão da dívida pública

6.5.1 – Enquadramento

A gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP em 2004 foi objecto de uma auditoria de acompanhamento, que teve por objectivo a análise dos instrumentos contratuais utilizados nesse ano, em termos de fundamentos subjacentes à sua contratação, bem como a verificação, relativamente a algumas das operações realizadas, da conformidade dos principais aspectos substanciais e procedimentais face às regras aplicáveis, considerando, nomeadamente, as normas de procedimentos estabelecidas pelo IGCP.

Para o efeito, seleccionaram-se, numa base de amostragem, diversas operações para análise, tendo esta incidido sobre as seguintes:

- OT's 4,375%Jun2014 e 3,25%Jul2008

  Seleccionaram-se as obrigações do Tesouro (OT's) emitidas em 2004, no que concerne a instrumentos de financiamento de médio e longo prazo, tendo em consideração que as OT's constituem o principal instrumento utilizado pela República Portuguesa;

- BT's 21Jan2005, 18Mar2005 e 20Mai2005

  Seleccionaram-se as três primeiras novas linhas de bilhetes do Tesouro (BT's) colocadas em 2004, no que se refere a instrumentos de financiamento de curto prazo, analisando-se o leilão de maior montante por cada linha;

- Relativamente a outros instrumentos de financiamento de curto prazo, as três operações de reporte para financiamento de necessidades de tesouraria do Estado de maior montante;

- No que concerne a operações de reporte destinadas a dinamizar a negociação e transacção de valores mobiliários representativos de dívida pública, as três operações de maior montante;

- Quanto a instrumentos financeiros derivados, seleccionaram-se os novos contratos ou cancelamentos de *swaps* realizados em 2004, analisando-se, por cada um dos meses do ano, a operação de maior valor contratada no mês, desde que maior ou igual a € 250 milhões.

Importa, ainda, salientar que, para além das situações referidas, se procedeu à análise das alterações ocorridas a nível das "Orientações para a gestão da dívida directa" e do *benchmark*, bem como nas normas internas e de procedimentos do IGCP.

Do resultado da análise dos processos inseridos na amostra, face às normas de procedimentos do IGCP aplicáveis, não se verificaram factos merecedores de reparo.

6.5.2 – Orientações para a gestão da dívida directa do Estado pelo IGCP

No decorrer de 2003 e início de 2004, foi desenvolvido pelo IGCP um projecto de revisão estrutural do modelo subjacente à determinação de uma carteira *benchmark*, procurando incorporar os resultados da experiência adquirida e os desenvolvimentos ocorridos na utilização deste tipo de instrumento de gestão por parte de outros Tesouros, que culminou com a apresentação à tutela, em 12.03.04, de uma proposta de revisão das Orientações para a gestão, englobando a definição de um novo *benchmark* para a gestão a longo prazo da dívida pública.

Nesta sequência, por despacho do SETF de 01.07.04, foram aprovados o novo *benchmark* e os novos termos das Orientações para a gestão, entrando os mesmos em vigor a partir desta data.

À semelhança da metodologia anteriormente seguida, foram apresentadas à consideração da tutela 11 políticas óptimas alternativas, caracterizadas por diferentes níveis de custo e de risco, para virem a constituir o novo *benchmark* para a gestão da dívida[1]. Na sua proposta, o IGCP manifestou a sua preferência por uma dada escolha, sendo essa a aprovada pela tutela.

Comparativamente ao anterior *benchmark* aprovado em 2000, o novo *benchmark* para a gestão da dívida apresenta um prazo médio de amortização, duração modificada e prazo médio de *refixing* ligeiramente inferiores, o que está associado à atribuição de um maior peso estrutural aos instrumentos de financiamento de curto prazo.

Com efeito, o novo *benchmark* apresenta um prazo médio de amortização de 4,1 anos (4,7 anos no anterior), uma duração modificada de 2,7 anos (2,8 anos no anterior) e um prazo médio de *refixing* de 3,7 anos (4,1 anos no anterior). Em termos de perfil de maturidades, a percentagem da carteira a vencer no prazo de 1 ano situa-se em 19,6% (12,7% no anterior) e, quanto ao perfil de *refixing*, a percentagem da carteira a refixar no prazo de um ano situa-se em 25,5% (24,2% no anterior)[2].

Em resultado do maior peso atribuído aos instrumentos de curto prazo, o novo *benchmark*, comparativamente ao anterior, apresenta um nível de custo inferior e um nível de risco superior, sem no entanto se afastar significativamente dos níveis anteriormente assumidos. Nos termos dos elementos apresentados pelo IGCP, o novo *benchmark* tem subjacente um nível médio de custo de 4,08%, quando, nas simulações do novo modelo, o custo do anterior *benchmark* se situa em 4,11%. Em termos de risco, a nova carteira tem subjacente um nível de risco de 0,66%, quando o risco da anterior carteira, nas simulações do novo modelo, se situa em 0,64%[3].

Nas considerações tecidas pelo IGCP a justificar a sua preferência pelo novo *benchmark* escolhido, destaca-se a que respeita à necessidade de acompanhar o posicionamento assumido por outros

[1] As opções em matéria de dívida pública caracterizam-se por diferentes níveis de custo e de risco, que variam de forma inversa, isto é, quanto maior for o risco, menor é o custo. Assim, uma estratégia é óptima quando para um dado nível de risco tem o menor dos custos possíveis.

[2] Nos indicadores referidos, o prazo médio de amortização não inclui certificados de aforro; a duração modificada do novo *benchmark* tem por base taxas de juro reportadas ao final de 2003 (a duração do anterior *benchmark* tem por base taxas de juro do final de 1999); o prazo médio de *refixing* não inclui certificados de aforro; e os perfis de maturidade e de *refixing* também não incluem certificados de aforro.

[3] O custo refere-se aos juros anuais em base de *accruals* medidos em relação ao PIB (rácio Juros anuais/PIB), correspondendo os valores apresentados à média dos valores assumidos pelo rácio, no horizonte de simulação. Quanto ao risco, respeita à volatilidade do custo entre os vários orçamentos, correspondendo os valores apresentados ao desvio padrão dos valores assumidos pelo rácio, no horizonte de simulação.

soberanos da zona euro, que vai no sentido de reduzir a duração modificada das suas carteiras de dívida.

Quanto às Orientações para a gestão, as principais alterações consubstanciaram-se no seguinte:

- Ao nível do risco de refinanciamento, os limites a aplicar às percentagens da carteira real com vencimento a 1, 2 e 3 anos foram aumentados em 5 pontos percentuais, passando, respectivamente, de 20%, 35% e 45% para 25%, 40% e 50%, sendo este aumento justificado pelo IGCP com o desenvolvimento de um mercado líquido de BT e pela experiência adquirida em matéria de recompras de dívida;

- Para os anos de 2004 e 2005, como situação de excepção, os limites a aplicar ao diferencial do perfil de refinanciamento entre a carteira real e a carteira de referência passaram a ser de 20% para os valores cumulativos até 5 anos, e de 10% para os valores cumulativos até 7 anos, retomando-se posteriormente, nos anos seguintes, a aplicação dos limites que constavam das normas anteriores (12% para os valores cumulativos até 3 anos, 10% para até 5 anos, e 8% para até 7 anos). Esta situação de excepção foi justificada pelo IGCP com a necessidade da carteira real dispor de um período de ajustamento, estimado em cerca de dois anos, para que consiga estabilizar em termos de perfil de refinanciamento o impacto provocado pelo programa de emissões de BT;

- Ao nível dos instrumentos e transacções autorizadas, ficou contemplada a possibilidade do IGCP contratar empréstimos de curto prazo junto de outros soberanos da zona euro, bem como a possibilidade de realizar, para efeitos de aplicação de eventuais disponibilidades de tesouraria transitórias, depósitos junto de outros soberanos da zona euro, operações de reporte (actuando o IGCP como reportador) e aplicações em bilhetes de tesouro emitidos por outros soberanos da zona euro;

- Alterações ao nível da gestão do risco de crédito, justificadas pelo IGCP pela experiência adquirida nesta área e pela perspectiva de passarem a ser contratadas operações de reporte para financiamento do Estado (REPO´s de financiamento) e tendo ainda em conta a eventual necessidade de aplicação de fundos em mercado monetário. Entre outras alterações, procedeu-se ao alargamento do âmbito das contrapartes elegíveis para a contratação de operações que envolvam risco de crédito[1], passando a distinguir-se "Instituições financeiras" e "Soberanos da zona euro", sendo estes últimos elegíveis apenas para operações de aplicação de fundos. Em termos de limites de risco de crédito por contraparte, passaram a considerar-se limites específicos para operações com derivados financeiros (mantendo-se os limites anteriormente definidos para os diferentes grupos de risco) e limites cumulativos para todos os instrumentos que envolvam risco de crédito, englobando derivados financeiros, operações de reporte e aplicações de fundos em mercado monetário. Quanto ao limite global para o risco de crédito, continuou a vigorar o limite de 3% do valor nominal da carteira de dívida total, passando este, no entanto, a aplicar-se apenas ao montante da exposição decorrente das operações com instrumentos derivados.

Segundo informação do IGCP, o alargamento introduzido nas novas Orientações ao nível dos instrumentos e transacções autorizadas para efeitos de aplicação de fundos, relacionou-se com a perspectiva então existente de que a gestão da tesouraria do Estado, cometida à DGT, passaria, num futuro próximo, para a esfera de competências do IGCP.

[1] Operações com instrumentos derivados, operações de reporte e aplicações de fundos em mercado monetário.

Note-se que à altura da aprovação das novas Orientações, a aplicação de fundos em mercado monetário por parte do IGCP decorria, essencialmente, da realização de operações de reporte no âmbito da facilidade que o Instituto disponibiliza aos *Market makers* do MEDIP, uma vez que não se transferiam para o Tesouro os fundos oriundos destas operações.

Contudo, a partir de finais de 2004, na sequência de alteração de norma interna de procedimentos do IGCP, os fundos destas operações de reporte passaram, à semelhança dos REPO´s de financiamento, a ser também transferidos para o Tesouro, reduzindo-se assim as possibilidades de aplicação de fundos por parte do IGCP.

No que respeita à construção da carteira de referência, no 1º e 2º trimestres de 2004 continuou a utilizar-se como referencial o *benchmark* aprovado em 2000. Na expectativa de que as novas Orientações para a gestão fossem aprovadas até ao final do 1º trimestre de 2004, o IGCP, durante esse trimestre, na sequência de proposta submetida à tutela[1], continuou a aplicar a estratégia de financiamento de convergência que havia sido utilizada em 2003, dado ser esta a única estratégica de convergência anual que se encontrava contemplada nas normas então em vigor.

Uma vez que o processo de aprovação das novas Orientações para a gestão se revelou mais moroso do que o previsto e porque a carteira de referência, com a continuada aplicação da estratégia de convergência definida para 2003, começava a divergir do *benchmark* aprovado em 2000, tornou-se necessário, segundo o IGCP, adoptar uma solução transitória mais adequada, até ao momento em que as novas normas se encontrassem aprovadas. Assim, procedeu-se à determinação de uma estratégia de financiamento a aplicar em 2004, de forma a optimizar a trajectória de convergência da carteira de referência para o *benchmark* aprovado em 2000, a qual, com aprovação do Conselho Directivo do IGCP, foi aplicada a partir do 2º trimestre de 2004.

Com a entrada em vigor das novas Orientações em Julho de 2004, o novo *benchmark* passou a constituir o referencial para a construção da carteira de referência. Para o efeito, desde essa data e até ao final do ano, passou a ser utilizada a estratégia de financiamento de convergência definida para 2004 nas novas Orientações para a gestão.

Em rigor, a estratégia de financiamento de convergência determinada para 2004, tendo ainda como referência o *benchmark* aprovado em 2000, deveria também ter sido submetida à aprovação da tutela, o que não sucedeu.

6.5.3 – Operações de financiamento

No que concerne a instrumentos de financiamento de médio e longo prazo, conforme já foi referido no ponto 6.2.1.1, em 2004 procedeu-se à reabertura da série "OT 4,375% Junho de 2014" e à criação da nova "OT 3,25% Julho de 2008", de que foram feitas emissões nos valores globais, respectivamente, de € 2.500 e € 4.200 milhões.

A "OT 4,375% Junho de 2014", que tinha sido lançada em Outubro de 2003, com a colocação, por via sindicada, de € 2.500 milhões, foi reaberta através de 3 leilões, realizados em Março, Maio e Junho de 2004, tendo este título atingido o montante objectivo de € 5.000 milhões.

[1] Aprovada por Despacho do SETF de 03.02.04.

Cabe referir que neste último leilão, segundo informação da Área de Gestão da Dívida do IGCP, ocorreu uma anomalia no sistema electrónico de leilões da *Bloomberg* que conduziu ao bloqueio das propostas de subscrição introduzidas por um participante Operador de Mercado Primário (OMP), impossibilitando que as mesmas fossem alteradas ou canceladas até à hora de fecho do leilão[1].

Face aos custos que estariam subjacentes a uma anulação do leilão e tendo em conta que a anomalia incidia apenas sobre as propostas de um dos participantes, o IGCP decidiu prosseguir com o leilão, tendo sido satisfeitas através do mesmo três das propostas desse participante[2].

O Conselho Directivo do IGCP, face a pedido formulado pelo OMP para o cancelamento de duas propostas – veiculado, segundo a Área de Gestão da Dívida do IGCP, antes do fecho do leilão e reafirmado posteriormente – decidiu cancelar as duas propostas indicadas pelo OMP, correspondendo às de preço mais elevado, determinando também a assunção pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP) dessas propostas. Desta forma, acabou por ser o FRDP a subscrever e a liquidar as duas propostas referenciadas, que permaneciam na carteira de títulos deste Fundo no final do ano.

Relativamente à "OT 3,25% Julho de 2008", a emissão foi aberta por via sindicada em 07.07.04, com um valor colocado de € 2.500 milhões, tendo-se registado duas ulteriores colocações, no montante total de € 1.700 milhões, por leilões realizados em 08.09.04 e em 10.11.04.

A opção pela colocação inicial da OT através de sindicato bancário, bem como a selecção do montante a alocar desta forma, para além de assegurar que este valor mobiliário, desde o seu lançamento, atinja um limiar mínimo de liquidez, permite gerir a qualidade e a diversificação da base de investidores, garantindo também maior visibilidade à emissão.

O sindicato foi formado exclusivamente pelos OEVT, sendo composto por 4 *joint-leads managers*, aos quais foi distribuído 80% da emissão, e por 9 *co-leads managers*, aos quais foi distribuído o remanescente.

Para a selecção dos *joint-leads managers* do sindicato bancário, o IGCP avalia como cada OEVT foi remunerado para um período consistente com um compromisso de médio prazo com o mercado das OT, comparando, para esse efeito, as comissões recebidas por cada banco (aquando da sua participação em emissões sindicadas) com o seu desempenho neste mercado.

6.5.4 – Operações de reporte

Em 2004, tal como foi referido no ponto 6.2.1.4, recorreu-se pela primeira vez à contratação de operações de reporte para financiamento de necessidades de tesouraria do Estado (REPO´s de financiamento), tendo-se emitido um total de € 4.721,6 milhões, através da contratação de 35 operações.

Relativamente a operações de reporte destinadas a dinamizar a negociação e transacção de valores mobiliários representativos de dívida pública, continuaram, à semelhança de anos anteriores, a ser realizadas através da facilidade de último recurso que o IGCP disponibiliza aos *Market Makers* do

[1] Tal anomalia relacionou-se, segundo o IGCP, com um funcionamento inadequado da filtragem do sistema que limita a 5 o número máximo de propostas de subscrição a introduzir por cada participante, uma vez que, na situação em causa, o OMP procedeu à introdução de 6 propostas sem que o sistema o tivesse impedido de o fazer.

[2] Duas, no valor nominal cada de € 10 milhões, satisfeitas aos preços de 99,49% e 99,48% e uma terceira, no valor nominal de € 3,265 milhões (rateado), satisfeita ao preço de 99,47% (preço de corte do leilão).

MEDIP, tendo-se contratado um total de 15 operações envolvendo a cedência de OT e BT, num valor nominal total de € 372,5 milhões.

6.5.5 – Operações envolvendo derivados financeiros

À semelhança de anos anteriores, a contratação de instrumentos financeiros derivados destinou-se, sobretudo, a actuar sobre o posicionamento da carteira face à carteira de referência em termos de duração, tendo em conta os objectivos de custo e os limites de risco definidos nas Orientações para a gestão em vigor.

No ano em preço foram contratadas 29 novas operações de *swaps* de taxa de juro, num valor nocional total de € 7.470,0 milhões, bem como foram liquidados antecipadamente outros 29 *swaps* de taxa de juro, num total nocional de € 6.000,0 milhões, perfazendo assim 58 o número total de operações realizadas.

Em termos de portfolio, 57 operações foram consideradas como derivados estratégicos, associados à gestão do risco de taxa de juro da carteira, na perspectiva do seu posicionamento face à carteira de referência, tendo uma operação sido considerada como de *trading*[1].

Nas operações de cancelamento de *swaps* efectuadas no ano em apreço, registou-se um ganho total líquido para o Estado de € 43,2 milhões.

Relativamente aos *swaps* contratados no ano e cujas posições permaneciam abertas no final de 2004, de acordo com dados do IGCP (valor de mercado das posições no final do ano), representavam para a Estado um prejuízo potencial de € 155,8 milhões, para o qual, em termos de operações, contribuíam, essencialmente, os *swaps* de taxa de juro variável para taxa fixa associados ao *stock* da carteira do Estado de certificados de aforro.

Por seu turno, considerando a totalidade dos *swaps* cujas posições permaneciam abertas no final de 2004, englobando os contratados no ano e em anos anteriores, o valor de mercado da totalidade destas posições representava para o Estado uma perda potencial de € 262,3 milhões.

Em termos de condições específicas estabelecidas pelo IGCP para a realização de *swaps* de taxa de juro associados ao *stock* da carteira do Estado de certificados de aforro, verificou-se, relativamente à totalidade de operações, que o valor tomado como passivo subjacente não excedeu em cada momento o limite estabelecido de 50% do *outstanding* da carteira de certificados de aforro, incluindo juros capitalizados, conforme prescrevem aquelas condições.

6.5.6 – Análise dos riscos associados à dívida pública

A análise incidiu sobre o risco cambial, medido em termos de exposição primária e exposição líquida, risco de refinanciamento, medido pelo perfil de maturidades, risco de taxa de juro, medido pelo perfil de refixação e pela duração modificada, e risco de crédito, tendo-se para tanto utilizado os elementos fornecidos pelo sistema de informação de gestão do IGCP[2].

[1] Operações que se destinam a alterar temporariamente os efeitos das condições dos empréstimos existentes, procurando tirar partido de expectativas de evolução transitória de variáveis financeiras.

[2] A análise não abrangeu a validação do sistema informático que produz a informação de gestão.

A partir de tais elementos, procedeu-se à comparação dos valores assumidos por esses indicadores de risco para a carteira real com os correspondentes para a carteira de referência, tendo os desvios apurados sido confrontados com os limites fixados nas Orientações para a gestão aprovadas pela tutela.

No quadro seguinte apresentam-se os valores assumidos pela carteira de dívida ajustada em termos de exposição cambial primária (antes de *swaps*) e exposição cambial líquida (depois de *swaps*)[1]:

Quadro VI.12 – Risco cambial – Exposição cambial primária e exposição cambial líquida

Moedas	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	Orientações (limites)
Exposição cambial primária					
CHF	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3%
GBP	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%	3%
JPY	0,2%	0,2%	0,2%	0,2%	10%
USD	1,2%	1,2%	0,0%	0,0%	10%
Total	**1,8%**	**1,7%**	**0,5%**	**0,5%**	**20%**
Exposição cambial líquida					
CHF	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3%
GBP	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3%
JPY	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	5%
USD	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	10%
Total	**0,0%**	**0,0%**	**0,0%**	**0,0%**	**10%**

Fonte: IGCP

Como se pode constatar pela análise do quadro supra, a exposição cambial primária ficou bastante aquém dos limites fixados nas Orientações para a gestão, sendo nula a exposição cambial líquida da carteira.

Relativamente ao risco de refinanciamento, apresenta-se no quadro seguinte o perfil de maturidades da dívida *outstanding*, que indica a percentagem da carteira de dívida ajustada que se vence em cada um dos anos:

[1] A carteira de dívida ajustada engloba o conjunto de todas as transacções que constituem a carteira de dívida total excluindo dívida de retalho (certificados de aforro, consolidados e rendas perpétuas), promissórias e CEDIC. Por seu turno, a carteira de dívida total engloba a totalidade das transacções financeiras vivas numa determinada data, sob gestão do IGCP no âmbito das suas atribuições de gestão da dívida directa do Estado, respeitantes a: empréstimos, qualquer que tenha sido a sua origem, incluindo os originados por operações de reporte, dívida de retalho, promissórias e CEDIC, derivados financeiros e aplicações de disponibilidades financeiras.

Quadro VI.13 – Perfil de maturidades da dívida *outstanding*

Prazos	1.º Trimestre			2.º Trimestre			3.º Trimestre			4.º Trimestre			Orientações (limites para os desvios cumulativos)	
	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumula-tivo)	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumula-tivo)	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumula-tivo)	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumula-tivo)	1º Semestre	2º Semestre
1 A	17,8%	15,3%	2,5%	20,7%	15,7%	5,1%	17,0%	10,1%	6,9%	25,3%	13,1%	12,2%	[-12%, +12%]	[-20%, +20%]
2 A	10,8%	6,9%	6,4%	8,9%	5,0%	8,9%	17,5%	6,5%	17,9%	9,9%	8,2%	13,9%	[-12%, +12%]	[-20%, +20%]
3 A	12,7%	10,9%	8,2%	13,3%	16,3%	5,9%	11,5%	14,5%	14,9%	11,3%	9,9%	15,3%	[-12%, +12%]	[-20%, +20%]
4 A	9,6%	7,4%	10,5%	12,7%	5,8%	12,8%	10,0%	5,8%	19,0%	10,8%	10,7%	15,3%	[-10%, +10%]	[-20%, +20%]
5 A	4,9%	10,8%	4,5%	0,3%	5,8%	7,3%	7,4%	12,9%	13,5%	7,2%	13,5%	9,0%	[-10%, +10%]	[-20%, +20%]
6 A	7,8%	9,0%	3,4%	14,5%	18,2%	3,5%	7,3%	14,2%	6,6%	7,1%	8,5%	7,7%	[-8%, +8%]	[-10%, +10%]
7 A	7,8%	9,1%	2,0%	7,5%	9,2%	1,9%	7,5%	9,2%	4,9%	7,3%	9,0%	5,9%	[-8%, +8%]	[-10%, +10%]
8 A	7,9%	9,7%	0,2%	7,3%	8,8%	0,3%	7,2%	8,8%	3,4%	7,0%	8,6%	4,3%	-	-
9 A	7,6%	9,3%	-1,4%	0,0%	0,0%	0,3%	7,2%	9,5%	1,0%	7,0%	9,4%	1,9%	-	-
10 A	7,6%	10,1%	-3,9%	14,4%	14,7%	0,0%	7,1%	8,1%	0,0%	6,9%	8,8%	0,0%	-	-
+10 A	5,4%	1,5%	0,0%	0,4%	0,4%	0,0%	0,4%	0,4%	0,0%	0,4%	0,4%	0,0%	-	-

Fonte: IGCP

Como se pode verificar pela análise do quadro supra, no final do 1º e 2º trimestres de 2004, os desvios cumulativos do perfil de maturidades entre ambas as carteiras, para o prazo de 4 anos, situavam-se, respectivamente, em 10,5% e 12,8%, não se respeitando assim os limites constantes das Orientações em vigor no 1º semestre do ano, que determinavam para este prazo um desvio máximo, em valor absoluto, de 10%.

Segundo o IGCP, tal *"deve-se ao impacto que o programa de BT tem no perfil de refinanciamento da carteira, especialmente na fase inicial, em que se está a encher as linhas e não há amortizações para compensar as emissões"*.

Contudo, esta situação ficou regularizada com a entrada em vigor das novas Orientações aprovadas em Julho de 2004, em virtude das mesmas terem aumentado os limites a aplicar sobre este tipo de risco, nos anos de 2004 e 2005.

Quanto ao perfil de maturidades da dívida acumulada, que indica a percentagem da carteira de dívida ajustada que se vence até determinado ano, em termos acumulados, apresentou-se do seguinte modo:

Quadro VI.14 – Perfil de maturidades da dívida acumulada

Prazos	1.º Trimestre (Carteira real)	2.º Trimestre (Carteira real)	3.º Trimestre (Carteira real)	4.º Trimestre (Carteira real)	Orientações (limites)	
					1º Semestre	2º Semestre
1 A	17,8%	20,7%	17,0%	25,3%	<=20%	<=25%
2 A	28,5%	29,6%	34,5%	35,2%	<=35%	<=40%
3 A	41,3%	42,9%	46,0%	46,5%	<=45%	<=50%
4 A	50,9%	55,6%	56,0%	57,2%	-	-
5 A	55,9%	55,9%	63,3%	64,4%	-	-
6 A	63,7%	70,4%	70,7%	71,5%	-	-
7 A	71,4%	78,0%	78,1%	78,8%	-	-
8 A	79,4%	85,2%	85,3%	85,8%	-	-
9 A	87,0%	85,2%	92,5%	92,7%	-	-
10 A	94,6%	99,6%	99,6%	99,6%	-	-
+10 A	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	-	-

Fonte: IGCP

Pela análise do quadro, verifica-se que, no final dos 2º e 4º trimestres, a percentagem da dívida a vencer no prazo de um ano situava-se, respectivamente, em 20,7% e 25,3%, não se respeitando assim os limites constantes das Orientações aplicáveis.

Tendo-se questionado o IGCP sobre os motivos que estiveram na origem das situações de incumprimento acima referidas, este, na sua resposta, refere que a *"(…) quebra verificada no fim do 2º trimestre teve um carácter estrutural, estando relacionada com o stock médio desejado para a carteira de BT"* e com o *"(…) atraso da aprovação das novas Normas Orientadoras, que só ocorreu no dia 1 de Julho"*, acrescentando que *"(…) esta situação foi reportada à Tutela no relatório trimestral"*. Quanto à situação verificada no final do 4º trimestre, referiu que *"(…) teve um carácter pontual, relacionada com a necessidade de obter financiamento adicional nos últimos dias do ano, passível apenas de ser realizado através de repos – instrumento em regra de muito curto prazo"* e que a *"(…) situação foi igualmente reportada à Tutela"*.

Relativamente ao risco de taxa de juro, apresenta-se no quadro seguinte o perfil de *refixing* da carteira, que indica a percentagem da carteira de dívida ajustada que refixa ou vence (no caso de dívida a taxa fixa) em cada um dos anos:

Quadro VI.15 – Perfil de *refixing* da carteira

Prazos	1.º Trimestre			2.º Trimestre			3.º Trimestre			4.º Trimestre			Orientações (limites para os desvios cumulativos)
	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumulativo)	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumulativo)	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumulativo)	Carteira real	Carteira referência	Desvio (cumulativo)	
1 A	20,4%	22,3%	-1,9%	21,8%	23,0%	-1,1%	16,3%	18,1%	-1,8%	20,0%	20,6%	-0,6%	<=10%
2 A	10,6%	8,4%	0,3%	6,0%	6,9%	-2,0%	13,2%	8,6%	2,9%	10,5%	9,9%	0,0%	<=15%
3 A	9,4%	11,6%	-1,8%	13,4%	16,1%	-4,8%	10,5%	14,6%	-1,3%	10,4%	10,8%	-0,4%	<=20%

Fonte: IGCP

Como se pode constatar, os limites foram respeitados, tendo-se verificado uma grande margem entre os desvios observados na carteira real face à carteira de referência e os limites constantes das Orientações.

Quanto à duração modificada, que representa a sensibilidade do valor de mercado da carteira de dívida ajustada a variações dos *yields* de mercado, as carteiras real e de referência registaram os seguintes valores no período em apreço:

Quadro VI.16 – Duração modificada

(em anos)

Data	Carteira real	Carteira referência	Diferença
31-Dez-03	3,61	3,54	0,07
31-Mar-04	3,72	3,60	0,12
30-Jun-04	3,62	3,58	0,04
30-Set-04	3,85	3,80	0,05
31-Dez-04	3,66	3,63	0,03

Fonte: IGCP

Como se pode observar, a duração da carteira real acompanhou a duração da carteira de referência ao longo do ano, tendo-se cumprido os limites constantes das Orientações para a gestão, que determinam que a duração modificada da carteira real não se poderá afastar da duração da carteira de referência em mais de 0,5 anos para baixo e ou mais de 0,75 anos para cima.

No que respeita ao risco de crédito associado à carteira de instrumentos derivados, a percentagem de exposição da carteira sobre o limite global de risco de crédito definido nas Orientações apresentou a seguinte evolução:

Quadro VI.17 – Risco de crédito expresso em percentagem do limite em vigor

Datas	31.03.04	30.06.04	30.09.04	31.12.04
Carteira real	18%	17%	12%	9%

Fonte: IGCP

Como se verifica, o limite global de exposição da carteira ao risco de crédito foi respeitado.

Assim, em termos globais, a análise dos indicadores atrás apresentados revela que a gestão da dívida pública efectuada pelo IGCP em 2004 respeitou os parâmetros aplicáveis, com excepção das situações atrás apontadas, relativas ao perfil de maturidades da carteira face à carteira de referência, verificadas no final dos 1º e 2º trimestres do ano, e ao perfil de maturidades da carteira em termos acumulados, verificada no final dos 2º e 4º trimestres.

6.5.7 – Análise dos custos associados à dívida pública

A análise incidiu no desempenho global da carteira de dívida pública em 2004, aferido através da taxa interna de rentabilidade, e pela avaliação das condições de financiamento obtidas, medidas pela comparação das taxas de juro das emissões efectuadas com as da carteira de referência, tendo-se para tanto utilizado os elementos fornecidos pelo IGCP.

No quadro seguinte evidencia-se o desempenho global da carteira de dívida ajustada, aferido através do indicador taxa interna de rentabilidade:

Quadro VI.18 – Desempenho global da carteira – taxa interna de rentabilidade anualizada

Taxa interna de rentabilidade	1.º Trimestre	2.º Trimestre	3.º Trimestre	4.º Trimestre	Total 2004
Carteira real	10,21%	-2,96%	8,89%	8,07%	5,93%
Carteira referência	10,24%	-2,82%	8,85%	8,01%	5,95%
Diferença (pontos base)	-2,1	-14,0	4,1	5,5	-2,0

Fonte: IGCP

Este indicador traduz a noção de custo económico global da manutenção da carteira de dívida por parte do Estado e evidencia o custo dos juros e dos restantes fluxos ocorridos no período, bem como as variações do valor de mercado da carteira resultantes das oscilações das taxas de juro e de câmbio.

Da sua análise resulta que, na globalidade do ano, o custo da carteira ficou a um nível inferior ao da carteira de referência em 2,0 pontos base, pelo que o desempenho da carteira real foi favorável face ao apresentado pela carteira de referência.

Relativamente às condições de financiamento obtidas pelo Estado, apresenta-se no quadro seguinte os níveis de custo obtidos nas emissões efectuadas pelas duas carteiras, expressos em termos de diferenciais médios face à *Euribor*[1]:

[1] Os *spreads* são apresentados face à curva *swap* numa base de *all-in-cost*, ou seja, incluem as comissões de emissão, e resultam da ponderação por maturidade e montante, sendo reportados com base na data de transacção.

Quadro VI.19 – Custo do financiamento nas emissões

(em milhões de euros)

Emissões	1.º Trimestre				2.º Trimestre			
	Carteira real		Carteira referência		Carteira real		Carteira referência	
	Montante	*Spread* (p.b)	Montante	*Spread* (p.b)	Montante	*Spread* (p.b)	Montante	*Spread* (p.b)
Curto prazo	**2 456,7**	**-10,5**	**1 811,0**	**-7,6**	**2 260,0**	**-9,7**	**862,3**	**-5,0**
BT 1 mês	-	-	1 280,0	-7,6	-	-	93,0	-5,4
BT a 1 ano			531,0	-7,6	-	-	769,3	-5,0
BT 18MAR2005	810,1	-10,5	-	-	400,0	-11,4	-	-
BT 21JAN2005	1 221,6	-10,4	-	-	-	-	-	-
BT 23JUL2004	425,0	-11,4	-	-	360,0	-9,4	-	-
BT 19NOV2004	-	-	-	-	350,0	-10,1	-	-
BT 20MAI2005	-	-	-	-	1 150,0	-9,2	-	-
M/l prazo	**800,0**	**-1,6**	**2 866,0**	**-3,7**	**1 700,0**	**-3,4**	**3 871,6**	**-0,5**
OT 3,25 OUT2008 BENCH	-	-	751,0	-9,3	-	-	-	-
OT 3,625 OUT2009 BENCH	-	-	677,0	-8,0	-	-	989,0	-4,8
OT 5,45 SET2013	-	-	765,0	-1,7	-	-	-	-
OT 4,25 JUN2014 BENCH	-	-	673,0	-0,6	-	-	2 882,6	0,3
OT 4,375 JUN2014	800,0	-1,6	-	-	1 700,0	-3,4	-	-
Total	**3 256,7**	**-3,5**	**4 677,0**	**-3,8**	**3 690,0**	**-4,0**	**4 734,0**	**-0,6**

Emissões	3.º Trimestre				4.º Trimestre			
	Carteira real		Carteira referência		Carteira real		Carteira referência	
	Montante	*Spread* (p.b)	Montante	*Spread* (p.b)	Montante	*Spread* (p.b)	Montante	*Spread* (p.b)
Curto prazo	**5 838,9**	**-9,8**	**2 987,9**	**-5,0**	**6 173,0**	**-9,6**	**4 851,5**	**-5,0**
Repo Financiamento	2 243,3	-4,9	-	-	2 474,6	-5,8	-	-
BT 1 mês	-	-	941,0	-4,8	-	-	4 471,5	-5,0
BT a 1 ano	-	-	2 046,9	-5,0	-	-	380,0	-4,8
BT 18MAR2005	470,0	-11,1	-	-	600,3	-16,7	-	-
BT 21JAN2005	500,0	-11,0	-	-	550,1	-6,2	-	-
BT 23JUL2004	-	-	-	-	-	-	-	-
BT 19NOV2004	554,8	-9,6	-	-	-	-	-	-
BT 20MAI2005	-	-	-	-	600,0	-10,8	-	-
BT 22JUL2005	1 314,5	-9,2	-	-	-	-	-	-
BT 23SET2005	756,4	-10,9	-	-	500,3	-8,0	-	-
BT 18NOV2005	-	-	-	-	1 447,7	-9,7	-	-
M/l prazo	**3 300,0**	**-6,3**	**4 243,5**	**-3,1**	**900,0**	**-8,8**	**1 107,0**	**-3,3**
OT 3,25 OUT2008 BENCH	-	-	-	-	-	-	-	-
OT 3,625 OUT2009 BENCH	-	-	2 197,5	-6,7	-	-	477,0	-8,6
OT 5,45 SET2013	-	-	-	-	-	-	-	-
OT 4,25 JUN2014 BENCH	-	-	2 046,0	-1,1	-	-	630,0	-1,3
OT 4,375 JUN2014	-	-	-	-	-	-	-	-
OT 3,25JUL2008	3 300,0	-6,3	-	-	900,0	-8,8	-	-
Total	**9 138,9**	**-7,0**	**7 231,4**	**-3,3**	**7 073,0**	**-9,1**	**5 958,5**	**-3,4**

Fonte: IGCP

Como se pode constatar pela análise dos quadros supra, com excepção do ocorrido no 1.º trimestre do ano, a carteira real obteve melhores níveis de custo nas emissões do que as obtidas pela carteira de referência.

O custo orçamental[1], bem como o custo *cash-flow*[2] da carteira de dívida ajustada e da carteira de referência foram, em 2004, os seguintes:

Quadro VI.20 – Custo orçamental e custo *cash-flow*

(em milhões de euros)

Ano 2004	Carteira real	Carteira referência	Diferença
Custo orçamental	3 117,2	3 293,0	-175,8
Custo *cash-flow*	3 235,4	3 269,3	-33,9

Fonte: IGCP

Conforme resulta do quadro supra, constata-se que tanto o custo orçamental como o custo *cash-flow* da carteira real se situou em níveis inferiores ao da carteira de referência, assumindo esta diferença uma maior expressão no âmbito do custo orçamental.

Ouvido sobre o presente ponto 6.5, o IGCP, na sua resposta, refere que o mesmo não lhe merece comentários, reflectindo adequadamente os factos e orientações de gestão seguidas.

6.6 – Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação

6.6.1 – Produto dos empréstimos públicos

O produto dos empréstimos emitidos ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado de 2004 totalizou € 37.996.427.501,99, correspondendo na totalidade a dívida emitida em moeda nacional[3], não tendo, no ano em apreço, ocorrido emissões em moeda estrangeira. Neste valor inclui-se o montante de € 1.990.497.639,79, relativo à emissão, no início de 2005, dentro do período complementar da receita, de Cedic's, Obrigações e bilhetes do Tesouro, conforme se dá conta mais à frente, no quadro VI.22.

Àquele valor acresce € 363.924.337,17, montante que transitou em saldo do ano anterior, depositado na conta de OET "Produto de empréstimos em moeda nacional 2003". No entanto, ainda no início de 2004, período complementar da LOE/2003, conforme se referiu no respectivo Parecer[4], parte deste valor, € 26.232,39, foi utilizado na regularização, por operações específicas do Tesouro, de parte das

[1] Inclui os juros pagos e recebidos em cada ano e as comissões de emissão (as mais e menos valias na emissão ou no resgate não entram no cômputo deste custo).

[2] Este custo é calculado numa base de *accruals* (especialização de exercício), entrando no seu cômputo, para além dos juros periodificados e comissões de emissão, a periodificação de mais e menos valias de emissão, os ganhos e perdas financeiras apurados na amortização antecipada de dívida e no fecho de operações de derivados e as flutuações cambiais das posições em moeda externa (dívida e derivados) atribuídas ao exercício (decorrentes da reavaliação de fim de período).

[3] Inclui produto dos certificados de aforro.

[4] Ver Parecer sobre a CGE/2003, Cap. VI, ponto 6.6.

indemnizações efectuadas ao abrigo do art.º 52.º da LOE/2003[1], cujas autorizações de pagamento e emissão do respectivo cheque ocorreu em Dezembro de 2003[2], mas cujo levantamento só ocorreu em Janeiro de 2004.

Nestes termos, considerando o valor que transitou em saldo de 2003, depositado em OET, bem como os valores que deram entrada na tesouraria do Estado ao abrigo da LOE/2004, o valor do produto susceptível de aplicação ao abrigo da mesma Lei ascendeu a € 38.360.325.606,77, como se apresenta no quadro e gráfico seguintes, discriminando-se por contas de operações específicas do Tesouro:

Quadro VI.21 – Contas de OET movimentadas em 2004 e no respectivo período complementar

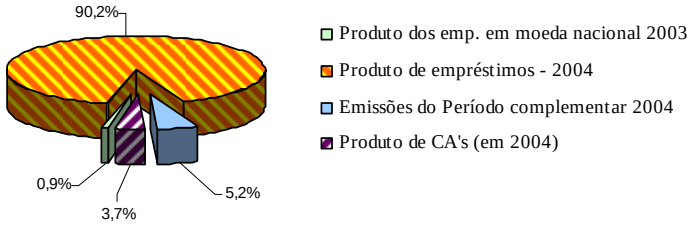
(em euros)

Contas de operações específicas do Tesouro (OET)			Produto
Produto da venda de Certificados de Aforro			1 420 164 386,34
Produto dos empréstimos - 2004		(a)	36 576 263 115,65
Total	**(1)**		**37 996 427 501,99**
Produto de empréstimos em moeda nacional 2003	(2)	(b)	363 924 337,17
Total	**(3)=(1)+(2)**		**38 360 351 839,16**
Produto de 2003 utilizado ao abrigo da respectiva LOE	(4)		26 232,39
Total	**(5)=(3)-(4)**		**38 360 325 606,77**

(a) Inclui € 1.990.497.639,79 relativo ao produto de emissões realizadas no período complementar de 2004.

(b) Inclui € 193.395.925,00 relativo ao produto de emissões realizadas no período complementar de 2003.

Gráfico VI.1 – Produto dos empréstimos públicos



6.6.1.1 – Diferenças apuradas entre as emissões e o respectivo produto

Comparando os valores relativos à emissão de empréstimos inscritos no "Mapa XXIX - Movimento da dívida pública" da CGE, que totalizam € 38.184.736.904,01, com os valores apurados pela análise das

[1] De referir que na CGE/2004, ponto 1.4.5, pág. 115, este valor é referido, com certeza por lapso, como tendo sido utilizado ao abrigo do disposto do artigo 61.º da Lei n.º 32-B/2002, de 30 de Dezembro (LOE/2003).

[2] Sobre esta matéria ver Parecer sobre a CGE/2003, Cap. VI, ponto 6.6.4.2.5.

contas do Tesouro que se deu conta anteriormente, com exclusão do saldo relativo a emissões de 2003 (€ 170.502.179,78[1]), apuraram-se diferenças no montante global de € 5.086.522,98.

As diferenças resultam, no essencial, do facto de no referido mapa serem inscritos os empréstimos pelo seu valor nominal, não sendo tidos em conta os valores de mais e menos valias apuradas na emissão (€ 35.957.100,00 e € 6.170.900,00, respectivamente), bem como empréstimos que não geram fluxos financeiros (€ 39.492.784,48), como se evidencia no quadro seguinte:

Quadro VI.22 – Emissões/produto dos empréstimos públicos ao abrigo da LOE/2004

(em euros)

Dívida em moeda nacional	Mapa XXIX - Movimento da dívida pública				Valores		Produto
	Período Complementar 2003	Emissões 2004	Período Complementar 2004	Total	a deduzir	a acrescer	
	(1)	(2)	(3)	(4)=(1)+(2)+(3)	(5)	(6)	(7)=(4)-(5)+(6)
OT 1977 - Nacional. e Expropriações		11 055 775,60		11 055 775,60	(a) 11 055 775,60		0,00
Obrigações do Tesouro		6 700 000 000,00	900 000 000,00	7 600 000 000,00	(b) 6 170 900,00	(c) 35 957 100,00	7 629 786 200,00
Bilhetes do Tesouro		11 813 330 318,28	857 067 446,79	12 670 397 765,07			12 670 397 765,07
CEDIC	193 395 925,00	11 275 877 215,43	219 240 593,00	11 688 513 733,43			11 688 513 733,43
Certificados de Aforro		1 405 371 278,88		1 405 371 278,88	(d) 10 465 800,90	(e) 25 258 908,36	1 420 164 386,34
Outra dívida		4 780 961 342,15		4 780 961 342,15			4 780 961 342,15
Promissórias		28 437 008,88		28 437 008,88	(a) 28 437 008,88		0,00
Subtotal	**193 395 925,00**	**36 015 032 939,22**	**1 976 308 039,79**	**38 184 736 904,01**	**56 129 485,38**	**61 216 008,36**	**38 189 823 426,99**
Saldo que transitou do ano anterior relativo a emissões realizadas em 2003, ao abrigo da respectiva LOE							(f) 170 502 179,78
Total	**193 395 925,00**	**36 015 032 939,22**	**1 976 308 039,79**	**38 184 736 904,01**	**56 129 485,38**	**61 216 008,36**	**38 360 325 606,77**

(a) Operações de que resulta acréscimo da dívida pública, mas que não geram fluxos financeiros.

(b) Menos-valias apuradas na emissão.

(c) Mais-valias apuradas na emissão.

(d) Produto de emissão de Certificados de Aforro de 2004, só entregues em 2005.

(e) Emissões verificadas em 2003 cujo produto só foi entregue em 2004.

(f) Valor que resulta da diferença entre o saldo que transitou do ano anterior em OET (€ 363.898.104,78) e as emissões de CEDIC's realizadas no inicio de 2004, no período complementar de 2003, (€ 193.395.925,00), consideradas no quadro.

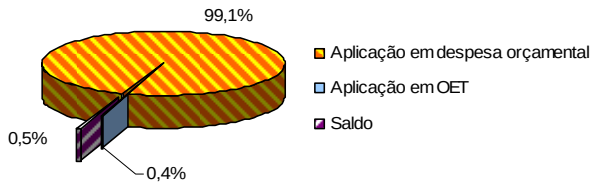
Apuradas as diferenças entre a emissão e o produto de empréstimos, apresenta-se no ponto seguinte a respectiva aplicação.

6.6.2 – Aplicação do produto dos empréstimos

Nos gráfico e quadro seguintes apresentam-se o produto depositado na tesouraria do Estado, disponível para aplicação no ano em análise, os montantes utilizados em despesa orçamental e em operações específicas do Tesouro, bem como o montante não utilizado que transitou, em saldo, para 2005.

[1] Valor que não consta do Mapa XXIX da CGE de 2004, por não respeitar a emissões efectuadas no ano de 2004, nem no período complementar de 2004.

Gráfico VI.2 – Aplicação do produto dos empréstimos



Quadro VI.23 – Aplicação do produto dos empréstimos

(em euros)

Contas de operações específicas do Tesouro (OET)	Produto	Aplicações			Saldo para o ano económico de 2005
		Despesa orçamental	OET	Total	
	(1)	(2)	(3)	(4)=(2)+(3)	(5)=(1)-(4)
Produto da Venda de Certificados de Aforro	1 420 164 386,34	1 420 164 386,34		1 420 164 386,34	0,00
Produto dos empréstimos – 2004 (a)	36 576 263 115,65	36 242 314 871,10	148 191 893,34	36 390 506 764,44	185 756 351,21
Produto dos empréstimos em moeda nacional 2003 (saldo) (b)	363 898 104,78	363 898 104,78		363 898 104,78	0,00
Totais	**38 360 325 606,77**	**38 026 377 362,22**	**148 191 893,34**	**38 174 569 255,56**	**185 756 351,21**

(a) Inclui o produto dos empréstimos emitidos em 2004 e respectivo período complementar (ver quadro anterior).

(b) Produto que transitou em saldo de 2003 (€ 363.924.337,17) deduzido do valor das operações realizadas, no inicio de 2004, ao abrigo de LOE/2003, por operações especificas do Tesouro (€ 26.232,39).

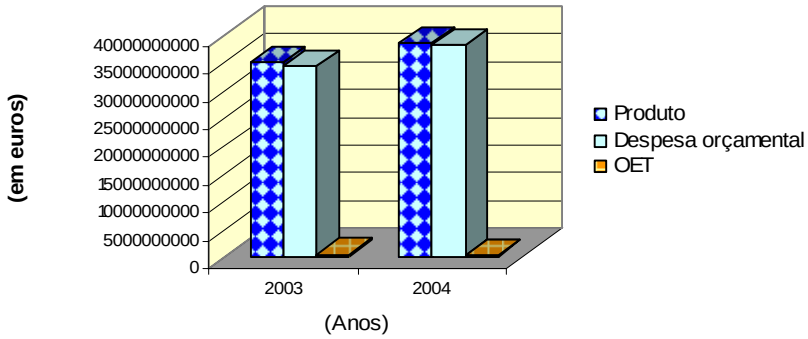
Como se conclui da leitura dos valores apresentados no quadro anterior, do montante depositado na Tesouraria do Estado no ano em análise e susceptível de utilização ao abrigo da respectiva LOE, € 38.360,3 milhões, 99,1% foi utilizado em despesa orçamental, que ascendeu a € 38.026,4 milhões e 0,4% daquele produto foi utilizado à margem do orçamento, por operações específicas do Tesouro, na "Assunção de passivos" e "Regularização de responsabilidades" previstas no art.º 52 e no art.º 53 da LOE/2004, operações que totalizaram € 148,2 milhões.

O montante utilizado ascendeu assim a € 38.174,6 milhões, tendo transitado, em saldo, para 2005 cerca de € 185,8 milhões, o equivalente a 0,5% do produto disponível para utilização ao abrigo da LOE/2004, como se demonstrou anteriormente.

6.6.3 – Evolução do produto e sua aplicação

No quadro e gráficos seguintes apresenta-se a evolução dos valores do produto de empréstimos públicos, bem como a sua aplicação em despesa orçamental e operações específicas do Tesouro, em 2003 e 2004:

Gráfico VI.3 – Evolução do produto e sua aplicação



Quadro VI.24 – Evolução do produto e sua aplicação

(em euros)

Produto			Aplicação do produto		
			Despesa orçamental (1)	OET[a] (2)	Total (3)=(1)+(2)
Anos	2004	[b] 38 360 325 606,70	38 026 377 362,22	148 191 893,34	38 174 569 255,56
	2003	[c] 34 978 338 480,44	34 357 309 666,25	257 130 709,41	34 614 440 375,66
Variação	Valor	**3 381 987 126,26**	**3 669 067 695,97**	**- 108 938 816,07**	**3 560 128 879,90**
	%	**9,7%**	**10,7%**	**- 42,4%**	**10,3%**

(a) Valores utilizados ao abrigo das respectivas Leis do Orçamento do Estado. Inclui os respectivos períodos complementares.

(b) Produto susceptível de utilização ao abrigo da LOE/2004.

(c) Produto susceptível de utilização ao abrigo da LOE/2003, ver Parecer CGE/2003, ponto 6.6.3.

Nestes termos, em 2004, o produto dos empréstimos públicos foi superior ao ano anterior em 9,7%, tendo sido aplicado, em despesa orçamental e OET, mais € 3.560,1 milhões que no ano de 2003, o equivalente a um acréscimo de 10,3%.

No ponto seguinte dá-se conta das operações específicas do Tesouro, ao abrigo dos artigos 52.º e 53.º da Lei n.º 107-B/2003 (LOE/2004).

6.6.4 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades

A LOE/2004, no seu art.º 52.º - "Aquisição de activos e assunção de passivos", autorizou o Governo, através do Ministro das Finanças, com a faculdade de delegar, e sujeito ao limite estabelecido no art.º 62.º, *"…a adquirir créditos e a assumir passivos de sociedades anónimas de capitais públicos e participadas, de empresas públicas e de estabelecimentos fabris das Forças Armadas, designadamente no contexto de planos estratégicos de reestruturação e saneamento financeiro, no âmbito da decisão de dissolução ou extinção daquelas entidades, ou ainda no âmbito da conclusão dos respectivos processos de liquidação"*.

Por sua vez o art.º 53.º - "Regularização de responsabilidades", do mesmo diploma, autorizou o Governo, através do Ministro das Finanças, com a faculdade de delegar, *"…a regularizar responsabilidades decorrentes de situações do passado, designadamente as seguintes*:

a) Execução de contratos de garantia ou de outras obrigações assumidas por serviços e organismos dotados de autonomia administrativa e financeira extintos ou a extinguir em 2004;

b) Cumprimento de obrigações assumidas pelas sociedades anónimas de capitais públicos e participadas e pelas empresas públicas extintas e cujos patrimónios tenham sido transferidos para o Estado, total ou parcialmente, através da Direcção-Geral do Tesouro;

c) Satisfação de responsabilidades decorrentes do processo de descolonização em 1975 e anos subsequentes;

d) Satisfação de responsabilidades decorrentes do recalculo dos valores definitivos das empresas nacionalizadas, nos termos do Decreto-Lei n.º 332/91, de 6 de Setembro, bem como determinação de indemnizações definitivas devidas por nacionalizações na zona da reforma agrária, respeitante a juros de anos anteriores, e da celebração de convenções de arbitragem ao abrigo do Decreto-Lei n.º 324/88, de 23 de Setembro;

e) Aplicação do disposto no artigo 1.º da Lei n.º 19/93, de 25 de Junho, com efeitos retroactivos a 1 de Janeiro de 1991 e, em consequência, proceder ao pagamento das quantias decorrentes da aplicação do referido regime, deduzidas dos montantes recebidos entre 1 de Janeiro de 1991 e 1 de Janeiro de 1993, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 1.º da Lei n.º 63/90, de 26 de Dezembro;

f) Regularização de responsabilidades que tenham sido contraídas até 31 de Dezembro de 2002 decorrentes da aplicação do Decreto-lei n.º 189/88, de 27 de Maio, na redacção que lhe foi dada pelos Decretos-Leis nos 313/95, de 24 de Novembro, 56/97, de 14 de Março, e 168/99, de 18 de Maio;

g) Satisfação de responsabilidades decorrentes da aplicação do Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13 de Fevereiro;

h) Regularização de responsabilidades decorrentes de encargos certificados no âmbito de contratos de concessão celebrados pelo Estado, até ao limite de € 1 250 000;

i) Cumprimento de obrigações decorrentes de bonificações de juros correspondentes a anuidades e prestações vencidas em anos anteriores ao abrigo dos Decretos-Leis n.os 98/86, de 17 de Maio, e 349/98, de 11 de Novembro, até ao limite de € 1 000 000;

j) Cumprimento das responsabilidades decorrentes da decisão do tribunal arbitral que julgou o diferendo entre o Estado e a Sociedade Gestora do Hospital Fernando da Fonseca (Amadora-Sintra);

l) Cumprimentos de obrigações assumidas pelo Estado no âmbito do acordo de accionistas da Petrogal, S.A., celebrado em 21 de Dezembro de 1998, até ao limite de € 25 000 000."

Pelo artigo 62.º do mesmo diploma, ficou o Governo autorizado, para financiamento das operações referidas, nos termos da alínea h) do artigo 161.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 63.º da LOE/2004, a aumentar o endividamento líquido global directo, para além do que é indicado no artigo 61.º do referido diploma, até ao limite de € 600 milhões.

As operações efectuadas em 2004, ao abrigo dos referidos artigos 52º e 53º, ascenderam ao montante total de cerca de € 148 milhões, pelo que se cumpriu o limite de endividamento estabelecido. De notar que estas operações representaram um decréscimo de € 108,9 milhões (-42,4%), relativamente às efectuadas no ano anterior, que se cifraram em € 257 milhões.

No quadro seguinte apresentam-se as operações autorizadas e efectuadas em 2004 ao abrigo das disposições legais invocadas, procedendo-se em seguida à sua análise apreciação.

Quadro VI.25 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades

(em euros)

Operações/Entidades	Montantes		
	Capital	Juros	Total
Lei n.º 107-B/2003 (LOE/2004)			
artigo 52.º (Aquisição de activos e assunção de passivos)			
- SILOPOR, SA (PARPÚBLICA, SGPS)	24 939 894,85		24 939 894,85
Total (1)	**24 939 894,85**		**24 939 894,85**
artigo 53.º (Regularização de responsabilidades)			
alínea b) - CRCB – Companhias Reunidas de Congelados e Bacalhau	595 750,64		595 750,64
alínea c) - Encargos de descolonização			
- Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social	24 919 085,00		24 919 085,00
- Banco Comercial Português	1 872 066,32		1 872 066,32
alínea d) - Juros decorrentes da revalorização de empresas nacionalizadas	7 692 274,90		7 692 274,90
alínea g) - PT – Comunicações			
- Caixa Geral de Depósitos		297 079,20	297 079,20
- Banco Totta & Açores	27 399 604,39		27 399 604,39
alínea h) - Lusa – Agência de Notícias de Portugal	1 221 390,00		1 221 390,00
- Fertagus - Travessia do Tejo, Transportes	18 282,98		18 282,98
alínea i) - Grupo Millennium bcp	14 042 652,06		14 042 652,06
alínea j) - Hospital Amadora/Sintra	40 109 117,00	5 084 696,00	45 193 813,00
Total (2)	**117 870 223,29**	**5 381 775,20**	**123 251 998,49**
Total (1+2)	**142 810 118,14**	**5 381 775,20**	**148 191 893,34**

No ano económico em análise foi realizada uma operação ao abrigo do artigo 52º da LOE, no montante de cerca de € 24,9 milhões, respeitante à assunção pelo Estado de uma dívida da SILOPOR, Empresa de Silos Portuários, SA, à ESTAMO – Participações Imobiliárias, SA, bem como regularizações no montante total de € 123,3 milhões, realizadas ao abrigo do artigo 53º da mesma Lei.

No que respeita às regularizações realizadas ao abrigo do artigo 53º da LOE e tal como acontecera em anos anteriores, é de referir que a justificação para a inclusão deste tipo de situações na Lei do Orçamento seria a de se tratarem de dívidas que datam de há bastante tempo, ou de que o processo de apuramento de muitas delas tem tido uma determinada continuidade ao longo de vários anos ou, ainda, da não inscrição de dotação orçamental adequada para o respectivo pagamento à data em que foram apuradas. Contudo, algumas das situações previstas na LOE de 2004 fogem a este tipo de características, tais como:

- Os reembolsos relativos a encargos com descolonização, que respeitam ao ano de 2003 e ao próprio ano de 2004, além de se tratarem de encargos anualmente renováveis, o que implicaria a respectiva orçamentação anual;
- Os valores referentes à LUSA e à FERTAGUS, liquidados por esta forma pela primeira vez em 2004, e que têm origem em períodos relativamente recentes, designadamente os anos de 2001 e 2002, mas cujo apuramento, no caso da LUSA, só ocorreu em 2003, não tendo sido pagos nesse ano. No caso da FERTAGUS, foi utilizada esta via para a regularização de

responsabilidades referentes a 2001 e 2002, enquanto que o pagamento de encargos de igual natureza, mas referentes a 2003, foi efectuado por via orçamental;

- O reembolso ao Grupo Millennium bcp, de juros de empréstimos bonificados, referentes a 2002 e 2003, tendo ocorrido em 2004 pagamentos de igual natureza, ao mesmo Grupo, por via orçamental e relativos a períodos anteriores;

- As dívidas relativas à PT, liquidadas por esta forma pela primeira vez em 2003, cuja existência, tal como acontece com as situações anteriores, tem por base a não inscrição das dotações necessárias à regularização desses compromissos assumidos por via legislativa, com violação do disposto no n.º 2 do art.º 9º da Lei n.º 6/91, de 20/02, constando norma idêntica do art.º 13º da actual LEO, aplicável a partir do ano de 2003;

- As responsabilidades decorrentes da decisão do tribunal arbitral que julgou o diferendo entre o Estado e a Sociedade Gestora do Hospital Amadora/Sintra, relativas essencialmente aos exercícios de 2000 e 2001, cuja regularização foi efectuada também por esta via.

Quanto às primeiras situações, ou seja, àquelas que preenchem as características gerais acima enunciadas para integrarem o que o corpo do artigo 53.º da LOE designa por "responsabilidades decorrentes de situações do passado", poderia ser compreensível do ponto de vista financeiro, embora não do da legalidade, as reticências do Governo e da Assembleia da República em orçamentar este tipo de despesas e o expediente usado, ao regularizá-las por via extra-orçamental.

Já quanto às restantes situações, que têm origem em períodos relativamente recentes, nem sequer este argumento pode ser invocado, tanto mais que, na maior parte delas se trata de excluir da despesa orçamental situações que, manifestamente, aí deveriam ter sido incluídas.

De salientar ainda que a inexistência de critérios rigorosos para a inclusão de determinados encargos na previsão orçamental das situações a liquidar por recurso directo ao produto de empréstimos fica bem claro em 2004 quando se verifica (cfr. infra, pontos 6.6.4.2.2.5 a 6.6.4.2.2.7) que o mesmo tipo de despesas foi pago, indistintamente, por despesa orçamental e por operações especificas do Tesouro, e que, por vezes, foram pagas através do Orçamento os encargos mais antigos.

Deste modo, as operações realizadas ao abrigo do artigo 53º e, ainda, do artigo 52º, não foram orçamentadas, à semelhança do ocorrido em anos anteriores, tendo sido pagas ilegalmente, por operações específicas do Tesouro, com recurso ao produto de empréstimos emitidos no ano, ao abrigo do artigo 62º da Lei do Orçamento.

Sobre esta matéria a DGT, no âmbito do contraditório, remeteu para os seus comentários em relação a anteriores pareceres, argumentando que *"…todas as operações realizadas foram superiormente autorizadas ao abrigo dos art.os 52º e 53º da Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2004, tendo a cobertura financeira prevista no art. 62.º da mesma Lei, ou seja por utilização de dívida pública emitida com essa finalidade."*

Salienta-se, mais uma vez que, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 105º da CRP e na alínea a) do n.º 1 do artigo 16.º da LEO, as despesas decorrentes de lei ou de contrato, como é o caso das situações regularizadas ao abrigo do artigo 52.º e 53.º, são obrigatoriamente inscritas no Orçamento.

Por outro lado, o pagamento de qualquer despesa orçamental através de operações específicas do Tesouro, viola o princípio da universalidade, constante do artigo 5.º n.º 1, da mesma LEO, sendo

ilegais as disposições da Lei do Orçamento que permitem este tipo de operações, por contrariarem norma de valor reforçado (alínea b) do n.º 1 do artigo 281.º da Constituição).

6.6.4.1 – Assunção de passivos

6.6.4.1.1 – SILOPOR, SA – ESTAMO, SA (PARPÚBLICA, SGPS, SA)

O Decreto-Lei n.º 188/2001, de 25 de Junho, posteriormente alterado pelo Decreto-Lei n.º 29/2003, de 12 de Fevereiro, determinou a dissolução, com efeitos reportados a 19.06.2000, da SILOPOR – Empresa de Silos Portuários, SA[1], regulando alguns aspectos essenciais do seu processo de liquidação e estabelecendo as regras a que deveriam obedecer os concursos públicos a lançar para a concessão da sua actividade.

Com efeito, a inviabilidade económico-financeira da SILOPOR[2] e a impossibilidade, por imperativo das regras comunitárias sobre auxílios estatais, de lhe prestar qualquer apoio financeiro, conduziram à decisão da sua extinção. No entanto, reconhecendo-se que os serviços prestados pela SILOPOR não poderiam ser interrompidos sem graves prejuízos para o abastecimento de cereais e derivados, foi decidido que se manteria a actividade da empresa até à finalização dos concursos públicos de concessão desses serviços, sendo a sua gestão corrente cometida à comissão liquidatária nomeada pelo accionista Estado.

Inicialmente, foi fixado o prazo de 19.06.2003 para o encerramento da liquidação, tendo, posteriormente, esse prazo sido prorrogado, primeiro, até 19.06.2004, e depois, até 19.06.2005, por forma a permitir a finalização dos concursos públicos de concessão da actividade da SILOPOR, nos portos de Lisboa e Leixões.

Em Novembro de 1998, a SILOPOR, na sequência de insuficiências de tesouraria, celebrou com a ESTAMO – Participações Imobiliárias, SA[3], um contrato-promessa de compra e venda do terminal portuário da Trafaria, através do qual a SILOPOR prometeu ceder à ESTAMO, após autorização prévia da APL - Administração do Porto de Lisboa, a posição contratual conferida pelo contrato de concessão celebrado com a APL, relativamente ao terminal portuário da Trafaria, e prometeu vender os bens imóveis que dele faziam parte integrante.

A título de antecipação do pagamento, a ESTAMO entregou à SILOPOR a quantia de 5 milhões de contos, correspondente a € 24.939.894,85, devendo o prometido contrato de compra e venda ser celebrado no prazo de 180 dias[4].

Contudo, em Maio de 1999, perante a expectativa da Comissão Europeia não autorizar o auxílio financeiro do Estado à SILOPOR, o que implicaria a dissolução e liquidação da sociedade e a

[1] Criada pelo Decreto-Lei n.º 293-A/86, de 12 de Setembro, ulteriormente rectificado pelo Decreto-Lei n.º 376/88, de 21 de Outubro, através de destaque de activos, passivos e uma parcela de capital social da EPAC – Empresa Pública de Abastecimento de Cereais.

[2] Relacionada, nomeadamente com a incapacidade da empresa para fazer face a uma dívida constituída para com a EPAC, desde logo surgida com a sua criação, em consequência do destaque de património e de capital social da EPAC.

[3] Sociedade integralmente detida pela PARPÚBLICA, SGPS, SA, de forma indirecta, através da SAGESTAMO, SGPS, SA.

[4] Na mesma data, foi igualmente celebrado um contrato de utilização que permitiria à SILOPOR continuar a utilizar o terminal da Trafaria, mediante o pagamento de uma retribuição à ESTAMO, e que apenas produziria efeitos a partir da data da celebração do contrato prometido de compra e venda.

privatização da sua actividade mediante concurso público, foi celebrado um aditamento ao referido contrato-promessa, através do qual foi reconhecida a impossibilidade de celebrar o contrato de compra e venda, tendo o contrato-promessa sido prorrogado por tempo indeterminado até que a SILOPOR reunisse as condições necessárias à devolução do montante recebido a título de sinal e antecipação de pagamento.

Como compensação da prorrogação do contrato-promessa e da não concretização do contrato prometido, a SILOPOR entregou à ESTAMO a quantia de 162,5 milhares de contos. Ainda a título de compensação pela prorrogação do contrato-promessa, a SILOPOR, conforme acordado no referido aditamento, passou a pagar semestralmente à ESTAMO um montante correspondente à aplicação da taxa anual de 5,2% sobre o valor em dívida de 5 milhões de contos.

Em de Março de 2003, veio a PARPÚBLICA, SGPS, SA, solicitar junto do Gabinete do SETF a devolução do montante de € 24.939.894,85 entregue pela ESTAMO à SILOPOR a título de sinal e antecipação de pagamento, no âmbito do contrato-promessa de compra e venda do terminal portuário da Trafaria. Na carta então enviada, a PARPÚBLICA considerou que a regularização da situação seria *"… indispensável para evitar ao Estado Português e à PARPÚBLICA um processo de ajudas de Estado…"*, propondo que o pagamento em causa fosse efectuado pela DGT, no âmbito do processo de liquidação da SILOPOR, antes da privatização ou em momento coincidente com esta.

Na sequência e conforme proposto pela DGT, o SETF, através de Despacho de 8.05.2003, determinou que devia ser renegociada a taxa anual fixada no aditamento ao contrato-promessa para um referencial EURIBOR (6M), acrescida de um *spread* de 0,875%, e que a amortização da dívida seria oportunamente ponderada[1].

Posteriormente e após diversas insistências da SILOPOR (em liquidação) junto da PARPÚBLICA, no sentido de fazer valer a aplicação do referido Despacho do SETF, em matéria de renegociação da taxa de juro, a PARPÚBLICA foi sempre recusando a renegociação de tal matéria. Desde logo, em carta de Julho de 2003, a PARPÚBLICA considerou que *"a assunção da dívida pelo Estado (DGT) constitui actualmente a única garantia de que a ESTAMO venha a ser ressarcida da quantia em dívida, já que a SILOPOR não dispõe, manifestamente, dos fundos para o efeito"*.

Em Maio de 2004, veio a PARPÚBLICA reiterar novamente junto do Gabinete do SETF a regularização da dívida da SILOPOR (em liquidação) à ESTAMO, por forma, segundo se refere na carta então enviada, *"…a evitar o prolongamento de uma situação que se arrasta desde 1999 e que… não poderá ultrapassar a data da extinção da SILOPOR"*. Em complemento, a PARPÚBLICA fez ainda juntar uma Nota Jurídica a analisar as possibilidades legalmente existentes para a regularização da dívida em causa[2].

[1] Acrescente-se que, na sequência de parecer do seu Gabinete de Apoio Jurídico, a DGT considerou que existia enquadramento legal para a eventual assunção pelo Estado, através da DGT, da dívida em questão. Em causa estavam as dúvidas suscitadas pelo facto dessa dívida resultar do incumprimento de um contrato-promessa de compra e venda. Nesse parecer considerou-se estarem preenchidos cumulativamente os 3 requisitos que a existência de uma dívida obriga: que seja certa, líquida e exigível.

[2] Na referida Nota Jurídica apontavam-se as seguintes possibilidades: a assunção da dívida durante a liquidação da SILOPOR, uma vez que o Estado, através da DGT, poderia assumir dívidas da sociedade em casos fundamentados, nos termos do disposto pelo n.º 5 do artigo 3º do Decreto-Lei n.º 188/2001, de 25 de Junho, bem como pelo artigo 52º da LOE para 2004, ou a regularização da dívida através da consignação excepcional da receita a obter com a privatização da concessão da actividade da SILOPOR, uma vez que o Estado, enquanto beneficiário dessa receita, poderia, por razões especiais relacionadas com todo o historial da dívida da SILOPOR, estabelecer a consignação excepcional dessa receita, mediante instrumento contratual ou através de disposição expressamente prevista na LOE.

Na sequência, já em Setembro de 2004, a DGT propôs novamente a aplicação por parte da ESTAMO/PARPÚBLICA do Despacho do SETF de 8.05.2003, em matéria de renegociação da taxa de juro, tendo o então SETF, através de Despacho de 13.09.2004, manifestado a sua concordância com a implementação daquele Despacho para as próximas prestações a pagar[1].

Por fim, em Novembro de 2004, veio a ESTAMO informar a SILOPOR (em liquidação) que tinha sido realizada uma reunião, no passado dia 28 de Outubro, entre o Presidente do Conselho de Administração da SAGESTAMO, SGPS, SA, e o Senhor Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, onde, segundo se refere na carta então enviada, *"… foi indicado que a dívida da SILOPOR seria regularizada ainda no corrente exercício, …, tendo a Direcção-Geral do Tesouro ficado incumbida de preparar o pagamento"*. A ESTAMO informou ainda da aceitação em actualizar o pagamento compensatório nos termos fixados no Despacho do SETF de 13.09.2004 e que lhe parecia desnecessário proceder a qualquer alteração contratual, tendo em conta a previsibilidade do pagamento em dívida até ao final do ano em curso[2].

À semelhança de análises anteriores feitas sobre este processo, a DGT, concluiu existir enquadramento legal para a assunção pelo Estado da dívida em causa, face ao disposto no artigo 52º da LOE para 2004, que autoriza o Governo a assumir passivos de sociedades anónimas de capitais públicos, no âmbito da decisão de dissolução, extinção ou conclusão dos respectivos processos de liquidação, bem como no n.º 5 do artigo 3º do anteriormente referido Decreto-Lei n.º 188/2001, de 25 de Junho, que estabelece a possibilidade do Estado, através da DGT, poder assumir dívidas da SILOPOR, durante a sua liquidação, em casos devidamente fundamentados.

Com efeito, ainda segundo a DGT, apenas se justificaria a intervenção do Estado no caso do liquidatário não reunir os meios financeiros indispensáveis à concretização do pagamento da dívida, sendo essa a situação verificada no caso em análise, uma vez que a dívida a pagar pela SILOPOR (em liquidação) à ESTAMO superava o valor do activo da empresa. Acrescia ainda o facto dessa dívida ter sido constituída antes da sociedade ter entrado em liquidação.

Desta forma, ao abrigo do referido artigo 52º da LOE para 2004 e após autorização do SETF por Despacho de 17.12.04, a DGT procedeu à transferência para a ESTAMO, SA, em 27.12.04, da quantia de € 24.939.894,85, por contrapartida da conta de operações específicas do Tesouro – "Produto de empréstimos – 2004", enquanto assunção pelo Estado da dívida da SILOPOR (em liquidação) à ESTAMO, SA.

Na sequência de comunicação efectuada pela DGT, a dívida assumida, bem como a sua regularização, foram registadas no mapa do movimento da dívida directa do Estado, elaborado pelo IGCP.

[1] Em apreciação à questão suscitada, a DGT considerou que naquele momento não se encontrava em causa a assunção por parte do Estado daquela dívida, mas sim fazer valer por parte da PARPÚBLICA o cumprimento do referido Despacho do SETF. Na proposta que submeteu à tutela, a DGT invocou os seguintes argumentos: que a assunção/regularização pelo Estado da dívida em causa se encontrava legalmente assegurada, quer após a extinção da sociedade, quer ainda em sede de liquidação; que a amortização dessa dívida, tal como superiormente definido, deveria ser posteriormente ponderada, com isso significando que a assunção/regularização pela DGT dependeria unicamente do momento oportuno para a sua efectivação; e que não se justificava que uma empresa de capitais públicos em processo de liquidação estivesse a suportar elevados encargos financeiros perante outra entidade de capitais públicos.

[2] Na prestação semestral que se vencia em 4.11.2004, a SILOPOR (em liquidação), aplicando já o disposto no Despacho do SETF de 13.09.2004, procedeu ao pagamento à ESTAMO de € 383.077 de encargos financeiros, quando nas prestações semestrais anteriores se encontrava a pagar € 648.437. De acordo com informação da DGT, o total de encargos financeiros pagos pela SILOPOR à ESTAMO, desde 1999 e até 2004, ascendeu a € 7.771.527.

6.6.4.2 – Regularização de responsabilidades

6.6.4.2.1 – CRCB – Companhias Reunidas de Congelados e Bacalhau, SA

Como já foi referido em Pareceres anteriores, a dissolução, liquidação e extinção das Companhias Reunidas de Congelados e Bacalhau, SA (CRCB), sociedade integralmente detida pelo Estado, foi determinada pelo Decreto-Lei n.º 151-A/97, de 18 de Junho, tendo-se verificado em 31.10.2001 o termo do processo de liquidação, com a transmissão do património da sociedade extinta para o Estado (DGT).

Em operação que remonta a 1987, relacionada com a compra de um navio de pesca e com um contrato de compra e venda de pescado, a CRCB constitui-se fiadora do BES - Banco Espírito Santo, pelo que este viesse a pagar em execução de uma garantia bancária incondicional prestada a favor do IFADAP - Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas. Inicialmente esta garantia bancária foi prestada em nome NASCIPESCA – Sociedade de Indústrias de Pesca, Lda, empresa que havia contratado com o IFADAP[1] a compra do navio, tendo a garantia passado posteriormente, com a venda do navio à FRAPEC – Farinhas e Óleos de Peixe, Lda, a ser prestada em nome desta última.

Por incumprimento por parte da FRAPEC do plano de pagamentos acordado com o IFADAP, foi accionada a garantia bancária a favor deste Instituto, não tendo, no entanto, o BES procedido ao respectivo pagamento.

Sobre a execução da referida garantia bancária decorreu um longo processo judicial, envolvendo o IFADAP, o BES e a CRCB, esta enquanto fiadora do BES, que culminou com a condenação do BES ao pagamento ao IFADAP do montante garantido pelo banco (€ 598.557,48) acrescido de juros de mora, na sequência de Acórdão de 30.01.2003 do Supremo Tribunal de Justiça. Em sentença inicial do 12º Juízo do Tribunal Civil da Comarca de Lisboa, confirmada pelo referido Acórdão, declarou-se também, desde logo, o direito de regresso do BES contra a CRCB pelas quantias que viesse a pagar ao IFADAP.

Deste modo, por o BES gozar do direito de regresso contra a extinta CRCB, cuja posição se transmitiu para o Estado, através da DGT, veio o banco, em Maio de 2003, solicitar à DGT o reembolso da quantia de € 1.049.462,03 que pagou ao IFADAP, na sequência do referido Acórdão, correspondendo € 598.557,48 ao montante da garantia e € 450.904,55 a juros de mora vencidos.

Tendo suscitado dúvidas à DGT sobre o correcto valor a pagar ao BES, foi solicitado parecer ao Gabinete de Apoio Jurídico desta Direcção-Geral, o qual foi no sentido de que o direito de regresso incidia apenas sobre o valor da garantia e não sobre o valor da garantia e juros, uma vez que o atraso no pagamento da garantia se tinha devido à actuação do BES, que enveredou por um confronto jurídico em detrimento do pagamento imediato da garantia, não podendo por isso a CRCB/DGT ser responsável por tal atraso.

[1] O IFADAP tornara-se proprietário deste navio no âmbito da execução de uma dívida da Empresa de Pesca de Aveiro no âmbito da *Public Law* 480, a qual estava garantida por hipoteca sobre este barco (originariamente designado por "Vimieiro") e sobre outro barco da devedora.

Em conformidade, a DGT, após autorização do SETF por Despacho de 26.01.04, procedeu ao reembolso ao BES da quantia de € 598.557,48, em execução do direito de regresso resultante da fiança que lhe foi prestada pela CRCB[1], realizando a transferência da seguinte forma fraccionada:

- O montante de € 2.806,84, transferido em 19.02.04, por recurso ao saldo de liquidação disponível da extinta CRCB;
- O valor remanescente de € 595.750,64, transferido em 27.02.04, por contrapartida da conta de operações específicas do Tesouro – "Produto de empréstimos – 2004", ao abrigo do disposto na alínea b) do artigo 53º da LOE para 2004.

Considerando os pagamentos efectuados em 1997 e 1998 através da assunção de passivos e as regularizações de dívidas da CRCB efectuadas pela DGT até final de 2004, verifica-se que as despesas do Estado no processo de liquidação desta Companhia ascendem já a € 9,8 milhões.

6.6.4.2.2 – Encargos com a descolonização

6.6.4.2.2.1 – Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social

Como tem sido relatado em anteriores Pareceres, o Decreto-Lei n.º 335/90, de 29/10, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 45/93, de 20/02, veio colmatar as lacunas de protecção social decorrentes do facto de existirem beneficiários que, tendo realizado os descontos obrigatórios para as Caixas de Previdência das ex-colónias portuguesas, se viram privados dos seus direitos, por força do processo de descolonização. Nos termos do artigo 8º do Decreto-Lei n.º 335/90, o financiamento destas prestações deveria ser suportado pela verba "Encargos de Descolonização" do Ministério da Finanças.

No ano em apreço, à semelhança de anos anteriores, a DGT submeteu à consideração superior, tendo sido devidamente autorizado, a regularização ao IGFSS do valor global de € 24.919.085, ao abrigo da alínea c) do artigo 53.º da LOE/2004, por contrapartida da conta de OET "Produto de empréstimos – 2004", verba que respeita ao período de Dezembro de 2003 a Novembro de 2004[2].

Deste modo, a DGT, desde 1993, reembolsa o IGFSS de encargos desta natureza, sendo o respectivo pagamento realizado sem cobertura orçamental, através da emissão de dívida pública, ascendendo o valor global reembolsado, até ao final de 2004, a € 390,9 milhões.

[1] A fiança da CRCB estava garantida por uma hipoteca sobre o navio e pela garantia pessoal dos dois sócios gerentes da FRAPEC; no processo de falência da empresa, foram reclamados os créditos da CRCB e, através da venda do navio, a DGT recebeu € 287,8 milhares em Agosto de 2004, estando em curso diligências para identificar bens penhoráveis dos ex-sócios. De salientar que os valores recebidos pelo IFADAP no âmbito da recuperação de créditos no âmbito da PL 480 devem ser entregues ao Estado (DGT).

[2] De referir que ficaram por regularizar as prestações dos pensionistas beneficiários da Caixa de Previdência dos Caminhos de Ferro de Benguela, relativas ao período de Setembro a Novembro de 2004, por não terem sido devidamente autorizadas pelo Ministro da Segurança Social, da Família e da Criança.

6.6.4.2.2.2 – Banco Comercial Português (BCP)

Também a título de encargos da descolonização, e com fundamento no Acordo entre o Estado Português e o Banco Português do Atlântico (BPA), de 1989, e no Despacho Normativo n.º 185/79, de 20 de Junho, o BCP tem vindo a solicitar periodicamente o reembolso dos encargos que suporta com reformados e pensionistas do ex-Banco Comercial de Angola e do ex-Banco de Angola.

Em 2004 foram pagos ao BCP, ao abrigo da alínea c) do artigo 53.º da LOE/2004, o montantes globais de € 37.532,74 e € 1.834.533,58, referentes ao ex-Banco Comercial de Angola e ao ex-Banco de Angola, respectivamente, relativos ao período de Junho de 2003 a Junho de 2004. Até ao final de 2004, o Estado já despendeu € 26,9 milhões com a regularização destes encargos.

De salientar ainda que, face às posições transmitidas pelo Ministério do Emprego e Segurança Social no que respeita à transferência destes encargos para a Segurança Social, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças determinou que o assunto fosse colocado à consideração do Secretário do Estado do Orçamento, o qual após solicitação de parecer à Caixa Geral de Aposentações e por despacho exarado sobre o mesmo parecer, considerou tratar-se *"… de uma questão controversa, …"* sugerindo que o mesmo deveria *"…ser objecto de negociação no âmbito da dívida da República Popular de Angola."*[1].

Tendo em conta o impasse que se verifica naquele processo de transferência e com o objectivo de resolver definitivamente esta situação, que se arrasta há cerca de 25 anos no caso do ex-Banco de Angola e há cerca de 16 anos no caso do Banco Comercial de Angola, a DGT, com o acordo do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, questionou o BCP sobre a possibilidade de proceder a um pagamento único, através do calculo actuarial, por apuramento da responsabilidade futura do Estado com estes encargos. Relativamente a esta proposta, aquela instituição de crédito respondeu afirmativamente, apresentando cálculos e, posteriormente, remetendo outros elementos. A DGT entendeu que seria melhor colocar à consideração superior a consulta ao Instituto de Seguros de Portugal, por ser este organismo mais vocacionado para proceder à correcta avaliação dos pressupostos e cálculos apresentados, não se conhecendo ainda a resposta daquele Instituto.

6.6.4.2.3 – Juros decorrentes da revalorização de empresas nacionalizadas

Em consequência das novas regras para o cálculo das indemnizações devidas a accionistas de empresas nacionalizadas, previstas no Decreto-Lei n.º 332/91, de 6 de Setembro, o IGCP procedeu, em 2004, a novas emissões do empréstimo interno amortizável "OT 1977 – Nacionalizações e Expropriações", sendo que os juros vencidos apurados e pagos nestas emissões ascenderam a € 7.692.274,90.

Deste modo, ao abrigo da alínea d) do artigo 53º da LOE para 2004 e após autorização do SETF, a DGT, em 26.02.04, 22.07.04 e 23.12.04, procedeu à transferência para a conta "IGCP – Encargos com a dívida pública" das quantias, respectivamente, de € 3.443.910,05, € 1.549.786,11 e € 2.698.578,74, por contrapartida da conta de operações específicas do Tesouro – "Produto de empréstimos – 2004", perfazendo aquele montante o total de juros vencidos.

[1] A este respeito, é de salientar que a DGT informa periodicamente a Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais, dos valores despendidos com encargos de pensões e reformas do ex-Banco de Angola, em Angola, com o objectivo de inclusão destes valores na negociação da dívida com a República Popular de Angola.

6.6.4.2.4 – PT Comunicações, SA

6.6.4.2.4.1 – Banco Totta & Açores (BTA)

O Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13/02, permitiu que pensionistas e reformados, com rendimento mensal do agregado familiar igual ou inferior ao salário mínimo nacional, beneficiassem de um desconto de 50% no preço da taxa de assinatura telefónica. Este diploma foi alterado pelo Decreto-Lei n.º 18/2003, de 3/02, dando nova redacção ao seu n.º 4 e determinando que *"A PT Comunicações, SA., será anualmente reembolsada pelo Estado das perdas de receitas decorrentes da execução…"* dos descontos referidos.

Por carta datada de 11.03.2003, a PT Comunicações, SA reclamou a importância relativa aos descontos efectuados em 2002, no montante de € 27.399.604,39[1], tendo a DGT colocado à consideração superior o referido pagamento, ao abrigo da alínea g) do artigo 53º da LOE/2004 e obtido despacho favorável do Secretário do Estado do Tesouro e das Finanças, nos seguintes termos: *"Concordo e autorizo o pagamento de 27.399.604,39 € à PT Comunicações, SA, referente à regularização de descontos a reformados e pensionistas no ano de 2002…"*.

Contudo, em 26.05.2004, a DGT recebeu uma carta da PT Comunicações, SA, dando conta da celebração de um contrato de cessão de créditos, realizado em 06.06.2003, entre esta empresa e o BTA, no qual a PT Comunicações, SA cedeu àquele Banco o crédito que detinha sobre o Estado, no montante de € 27.399.604,39.

A DGT, considerando não ter nada a opor relativamente ao teor do referido contrato, através da Nota n.º 183/2004, colocou à consideração superior que o pagamento autorizado anteriormente pelo Secretário do Estado do Tesouro e das Finanças fosse realizado ao BTA, e não à PT Comunicações, SA., obtendo a concordância da Directora-Geral do Tesouro. Assim, a dívida foi regularizada ao BTA, por contrapartida da conta OET "Produto de empréstimos – 2004".

De referir que no citado Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, este solicitava ao *"…Secretário de Estado do Orçamento uma posição de princípio quanto à adequada inscrição orçamental dos encargos futuros…"* parecendo-lhe *"… que a mesma seja feita no âmbito do Ministério da Segurança Social e do Trabalho, atendendo ao seu cariz social."*

Considerando os valores pagos à CGD no ano transacto, bem como os valores regularizados no ano em apreço ao BTA, o Estado regularizou, à margem do Orçamento, por operações específicas do Tesouro, o total de € 79.675.436,28, relativos a descontos concedidos pela PT Comunicações, SA por aplicação do disposto no Decreto-Lei n.º 20-C/86. A este valor acresce o montante analisado no ponto seguinte (€ 297.079,20), igualmente regularizado sem cobertura orçamental, embora, relativo a juros assumidos pelo Estado na data do seu acordo ao contrato de cessão de créditos realizado entre a PT Comunicações e a CGD, ascendendo assim o montante global regularizado a € 80 milhões.

[1] Este valor foi confirmado pela IGF, no seu Relatório n.º 75/2004.

6.6.4.2.4.2 – Caixa Geral de Depósitos (CGD)

Conforme foi referido no Parecer sobre a CGE de 2003[1], nesse ano, a DGT transferiu para a CGD o montante de € 52.275.831,89, por conta da dívida do Estado à PT Comunicações, SA. A dívida respeitava exclusivamente da perda de receitas por parte da PT Comunicações, SA, por aplicação dos descontos aos reformados e pensionistas, realizados por imposição do disposto no Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13 de Fevereiro.

O crédito, vencido e não pago até 31.12.2001, foi cedido por aquela empresa à CGD, por força do Contrato de Cessão de Créditos celebrado em 30.12.2002, o qual mereceu o acordo do Estado, transmitido por carta da Ministra de Estado e das Finanças de 26.12.2002[2], na qual o Estado se compromete a pagar *"após a certificação*[3] *do montante em dívida e até pagamento da mesma … à CGD juros diários à taxa de juro Euribor a 6 meses acrescida de 20 pontos base"*, ou seja, sobre o montante de € 52.275.831,89, de 15 de Janeiro a 25 de Março de 2003.

Em Janeiro de 2004, a CGD solicitou à DGT o pagamento de € 297.079,20, referente ao compromisso assumido. Na sequência deste pedido, a DGT colocou à consideração superior o pagamento dos juros devidos pelo Estado por força do compromisso assumido na citada carta, ao abrigo da alínea g) do artigo 53º da LOE/2004, a qual permitia a *"Satisfação de responsabilidades decorrentes da aplicação do Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13 de Fevereiro"*, tendo obtido autorização do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, nos seguintes termos: *"Autorizo o pagamento no montante proposto ao abrigo da legislação referida."*. A regularização ocorreu em 19.02.2004, por contrapartida da conta de OET "Produto de empréstimos – 2004".

O pagamento em causa não se enquadra no disposto na alínea g) do artigo 53º da LOE/2004, invocada na regularização desta responsabilidade, uma vez que aquela disposição contemplava, apenas, a regularização de responsabilidades que decorressem da *"…da aplicação do Decreto-Lei n.º 20-C/86, de 13 de Fevereiro"*, não estando previstos quaisquer outros compromissos. Ora, os juros em causa não decorrem da aplicação daquele diploma, mas respeitam exclusivamente a juros que o Estado se obrigou a pagar na carta datada de 26 de Dezembro, na qual dá o seu acordo ao contrato de cessão de créditos celebrado entre a PT Comunicações, SA e a CGD.

Sobre esta questão, a DGT, na sua resposta, refere que discorda do *"…entendimento do Tribunal de Contas, designadamente quanto à alusão do não enquadramento da operação em causa na alínea g) do art.º 53.º da LOE/2004."*, alegando que do processo de cessão de créditos da PT Comunicações, SA à Caixa Geral de Depósitos *"… resultaram responsabilidades para o Estado, decorrentes do atraso no pagamento previstas no referido contrato de cessão de créditos, pelo que o pagamento efectuado à CGD decorre necessariamente de responsabilidades decorrentes a aplicação do citado DL n.º 20-C/86."*

Conforme já referido, os encargos em causa respeitam exclusivamente a juros que o Estado se obrigou a pagar à data do seu acordo ao contrato de cessão de créditos, pelo que não decorrem da aplicação do Decreto-Lei n.º 20-C/86, mas de compromissos assumidos, mais recentemente, à margem desse diploma.

[1] Cfr. Volume II, Cap. VI, ponto 6.6.4.2.7.

[2] Esta carta faz parte integrante do referido contrato, correspondendo ao Anexo I.

[3] Certificação realizada pela IGF, com o apoio da ANACOM-ICP e da PT, conforme determinado na mesma carta.

6.6.4.2.5 – Encargos no âmbito de contratos de concessão celebrados pelo Estado

6.6.4.2.5.1 – LUSA – Agência de Notícias de Portugal, SA

Em 26.01.2003, o Estado e a LUSA – Agência de Notícias de Portugal, SA (LUSA), celebraram um contrato de prestação de serviço público, no qual o Estado reconhece (Cláusula I) *"… o interesse público dos serviços noticiosos e informativos prestados pela Agência…."*, ficando obrigado, nos termos da Cláusula VIII, a compensar a LUSA *"…pelos encargos líquidos anuais decorrentes das obrigações da prestação…."* daqueles serviços, sendo que, nos termos da cláusula VII, do mesmo contrato, os critérios de imputação de custos e de dedução de proveitos seriam fixados pelo Estado, mediante proposta fundamentada da Agência e parecer de uma Comissão de Avaliação[1].

O valor da indemnização compensatória anual provisória a pagar à LUSA é efectuada em 4 parcelas, sendo que o pagamento da última parcela carece de homologação pelo Estado dos montantes efectivos dos custos e proveitos, tendo por base a proposta da Comissão de Avaliação.

Como se salientou no Parecer sobre a CGE/2003[2], a Comissão de Avaliação, durante o ano de 2003, propôs a certificação e fixação dos valores definitivos das indemnizações compensatórias relativas a 2001 e 2002, em € 13.151.734 e € 13.643.496, respectivamente, valores superiores às respectivas indemnizações provisórias, em € 535.474 e € 685.916, como se demonstra:

Quadro VI.26 – Indemnizações provisórias e definitivas

(em euros)

Ano	2001	2002
Indemnização provisória	12 616 260,0	12 957 580,0
Indemnização definitiva (apurada em 2003)	13 151 734,0	13 643 496,0
Diferencial apurado	**535 474,0**	**685 916,0**

No que respeita às indemnizações provisórias, foram pagas pela DGT através de verbas inscritas no Orçamento do Estado, Capítulo 60.º do Ministério das Finanças. Contudo, o diferencial apurado em 2003, entre as indemnizações provisórias e definitivas, não foi regularizado da mesma forma, tendo, pelo contrário, sido pago em 2004, sem cobertura orçamental, por OET, através da conta "Produto de empréstimos – 2004".

Esta operação totalizou € 1.221.390 e realizou-se ao abrigo da alínea h), do artigo 53.º da LOE/2004, conforme proposto à consideração superior pela DGT, tendo merecido o despacho autorizador da Ministra de Estado e das Finanças, em 22.03.2004.

[1] A constituição desta comissão está definida no contrato de prestação de serviço público, tendo um representante de cada um dos seguintes accionistas: Estado; Portugal Global, SGPS, SA; NP – Notícias de Portugal, C.R.L. e do accionista não cooperante da NP – Notícias de Portugal, C.R.L. e ainda um representante da IGF e um revisor oficial de contas de uma sociedade de revisores oficiais, proposto pelos restantes representantes, o qual não tem direito a voto.

[2] Cfr. Volume II, Cap. V, ponto 5.2.3.1.2.

6.6.4.2.5.2 – FERTAGUS – Travessia do Tejo, Transportes, SA

Na sequência do Decreto-Lei n.º 189-B/99, de 2 de Junho, que aprovou as Bases de Concessão da Exploração do Eixo Ferroviário Norte-Sul, foi celebrado, em 22.06.99, entre o Estado, através do INTF - Instituto Nacional do Transporte Ferroviário, e a FERTAGUS – Travessia do Tejo, Transportes, SA, um Contrato de Concessão da Exploração do Serviço de Transporte Ferroviário Suburbano de Passageiros no Eixo Ferroviário Norte-Sul da Região de Lisboa com Extensão a Praias-Sado (via Setúbal).

A Cláusula 52.ª do referido contrato fixa os limites de desvio permitidos em relação aos horários estabelecidos para a prestação do serviço de transporte ferroviário de passageiros pela concessionária, constando do Anexo 17 do contrato as penalidades pela ultrapassagem daqueles limites ou os incentivos para que tais desvios se situem num nível inferior. Para o efeito, cabe ao INTF, enquanto entidade de regulação ferroviária, elaborar anualmente um relatório de fiabilidade e pontualidade.

Para os anos de 2001 e 2002, foram elaborados pelo INTF os respectivos relatórios anuais de fiabilidade e pontualidade, dos quais se concluiu ter a FERTAGUS apresentado níveis de pontualidade que lhe davam direito ao recebimento de incentivos. Tendo por base cada um desses relatórios, a IGF certificou que os incentivos a pagar à FERTAGUS seriam de € 8.427,95 e € 9.855,03, respectivamente, em relação a 2001 e 2002, tendo os pareceres da IGF merecido a concordância do SETF, através de Despachos de 4.06.02 e 21.07.03, respectivamente. Contudo, tais valores de incentivos permaneceram por pagar à concessionária até 2004, por não existir qualquer dotação orçamental para o efeito[1].

Para o ano de 2003, tendo também por base o correspondente relatório anual de fiabilidade e pontualidade elaborado pelo INTF, a IGF certificou que o incentivo a pagar à FERTAGUS seria de € 7.154,71. Sobre o parecer da IGF, que alertava para o facto de não ter sido ainda realizado o pagamento à concessionária dos incentivos relativos a 2001 e 2002, recaiu despacho favorável do SETF, de 22.06.04, sendo autorizado o pagamento das verbas referentes aos anos de 2001, 2002 e 2003.

Uma vez que esta situação tinha enquadramento na alínea d) do artigo 53º da LOE para 2004, a DGT, ao abrigo da referida disposição legal e após autorização do SETF, por despacho de 1.10.04, procedeu à transferência para a FERTAGUS, em 15.10.04, da quantia de € 18.282,98, por contrapartida da conta de operações específicas do Tesouro – "Produto de empréstimos – 2004", para regularização dos compromissos assumidos pelo Estado no âmbito da Cláusula 52ª do contrato de concessão, relativos aos incentivos de fiabilidade e pontualidade dos anos de 2001 e 2002.

Com a realização desta operação e com a relativa à LUSA – Agência de Notícias de Portugal, SA, efectuada também ao abrigo da referida alínea h) do artigo 53º e envolvendo o pagamento de € 1.221.390, cumpriu-se o limite de € 1.250.000 estabelecido nesta alínea.

Quanto ao incentivo relativo ao ano de 2003, foi também pago à FERTAGUS em 2004, mas através da dotação orçamental inscrita no Capítulo 60º do Ministério das Finanças.

[1] Apesar do contrato de concessão determinar que o valor dos incentivos/penalidades deveria ser pago pela parte devedora 60 dias a contar da data do apuramento feito pela entidade de Regulação Ferroviária.

6.6.4.2.6 – Grupo Millennium bcp

No ano em apreço a DGT reembolsou o Grupo Millenium bcp, através da conta de OET "Produto de empréstimos – 2004", no montante total de € 14.042.652,06, relativamente a juros de empréstimos bonificados suportados pelo ex-Banco Pinto & Sotto Mayor (ex-BPSM), ex-Banco Mello Imobiliário (ex-BMI)[1] e pelo Banco Investimento Imobiliário (BII), em cumprimento do disposto no DL n.º 349/98, de 11/11, na redacção dada pelo DL n.º 320/2000, de 15/12. Efectuaram-se 2 pagamentos, autorizados pelo Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, como se apresenta no quadro seguinte:

Quadro VI.27 – Pagamentos realizados por OET ao Grupo Millennium bcp

(em euros)

Pagamento (Data)	Entidade	Período a que respeitam	Montante
1º Pagamento (27.12.04)	Ex-BMI e E-BP&SM	Out. 2002 a Out.2003	8 208 440,47
2º Pagamento (31.12.04)	BII	Jun. a Set. de 2003	4 694 406,12
	Ex-BMI e E-BP&SM	Nov. e Dez. de 2003	1 139 805,47
	Total do 2º Pagamento		5 834 211,59
Total			**14 042 652,06**

Desde a entrada em vigor da citada legislação, que a DGT procede, de modo sistemático e continuado[2], ao reembolso dos juros suportados com empréstimos bonificados, a diversas instituições de crédito. Estes reembolsos realizam-se através de valores devidamente orçamentados para o efeito, no Capítulo 60.º do orçamento do Ministério das Finanças. Contudo, em 2004, pela primeira vez, os reembolsos realizaram-se não só por recurso a verbas orçamentais, mas, também, como se deu conta, por operações específicas do Tesouro, sem cobertura orçamental.

Importa referir, que o pagamento de juros de empréstimos bonificados ao ex-BMI e ao ex-BPSM foi interrompido em Setembro de 2001, devido à necessidade sentida por parte do BCP em proceder à uniformização e adaptação dos sistemas informáticos do ex-BMI e ex-BPSM ao seu próprio sistema informático, tendo sido retomado o pagamento em 2003, na sequência de pedidos efectuados pelo BCP entre Abril e Outubro de 2003. As bonificações reclamadas respeitavam aos meses de Fevereiro de 2001 e Setembro de 2002 e foram pagas através de verbas orçamentadas para o efeito.

Posteriormente, o BCP procedeu ao pedido de reembolso de bonificações de juros de empréstimos, igualmente do ex-BMI e ex-BPSM, relativas ao período compreendido entre Outubro de 2002 e Outubro de 2003, os quais foram suspensos pela DGT, por terem sido detectadas anomalias. Após correcção destas anomalias e da DGT considerar já haver condições para proceder ao pagamento, em Dezembro de 2004, propôs à consideração superior o respectivo pagamento no valor de € 8.208.440,47, a título de regularização de situações do passado, através de OET.

Ainda em 2004, a DGT procedeu ao pagamento de bonificações reclamadas pelo BCP e relativas ao ex-BMI e ex-BPSM, cujos vencimentos ocorreram entre Novembro e Dezembro de 2003, no montante

[1] De referir que o BPSM e o BMI foram adquiridos pelo BCP, passando a ser o BCP a solicitar os reembolsos em causa.

[2] Contudo, sempre que a DGT detecta anomalias nos pedidos de reembolso, conforme previsto nos n.os 4 e 5 do art.º 26.º do DL n.º 349/98, de 11/11, alterado e republicado pelo DL n.º 320/2000, de 15/12, *"…não procede ao pagamento das bonificações"* e, em caso de dúvida, aquela Direcção-Geral suspende o pagamento.

de € 1.139.805,47, operação realizada igualmente ao abrigo do art.º 53.º da LOE/2004.

Relativamente ao BII, cumpre relatar que, em 2000, na sequência da identificação de situações anómalas detectadas no âmbito da análise das listagens das bonificações de juros decorrentes do crédito à habitação, foi determinado, por despachos do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças e do Ministro das Finanças, a realização de uma inspecção junto daquele banco, a realizar pela IGF em colaboração com a DGT, no âmbito do regime de crédito à habitação bonificado pelo Estado, tendo, por esta razão, sido interrompidos os reembolsos ao BII.

Os pagamentos foram retomados em 2003, na sequência de um despacho do Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, que determinava, com base nos resultados da referida inspecção, que a DGT solicitasse ao BII as reclamações referentes às primeiras anuidades dos contratos celebrados em 1997, 1998 e 1999, montantes validados pela IGF, e o valor reportado ao primeiro quadrimestre de 2002, relativamente ao qual a IGF não detectou anomalias.

Nestes termos, a DGT solicitou ao BII que procedesse ao envio de listagens relativas àqueles períodos, tendo, após recepção das mesmas, procedido à sua análise, concluindo que apenas se encontravam em condições de serem pagas parte das bonificações reclamadas, no montante total de € 3.534.970,46, e propondo o pagamento da seguinte forma: € 3.517.102,33 por verbas inscritas no OE/2003 e o remanescente, € 17.868,13, por verbas inscritas no OE/2004.

Em 2004, foram ainda efectuados mais 2 pagamentos ao BII, nos meses de Agosto e Dezembro. O valor pago em Agosto ascendeu a € 1.654.816,93, dos quais € 919.989,03 correspondem a bonificações reclamadas na sequência do referido despacho do Secretário e Estado do Tesouro e das Finanças, que ficaram por pagar por apresentarem diversas anomalias, tendo, posteriormente, sido corrigidas, e o remanescente (€ 734.827,90), respeita a reclamações efectuadas pelo BII, relativas às primeiras anuidades de empréstimos bonificados, vencidas em Maio de 2003. O valor do pagamento realizado em Agosto de 2004 efectuou-se, na totalidade, através de verbas devidamente orçamentadas para o efeito no Cap. 60º do Orçamento do Ministério das Finanças.

Inversamente, o pagamento realizado em Dezembro de 2004, como se referiu no início deste ponto, realizou-se sem cobertura orçamental e respeita a anuidades vencidas entre Junho e Setembro de 2003.

Nestes termos, em 2004, foram utilizados dois critérios distintos para pagamento de despesas da mesma natureza. Parte das despesas pagas ao Grupo Millennium bcp, realizaram-se com cobertura orçamental, como, aliás, está previsto no próprio diploma que regula a concessão de crédito bonificado, no seu art. 26.º n.º 1, que determina que *"Para pagamento das bonificações fica o Ministro das Finanças autorizado a inscrever as correspondentes dotações no Orçamento do Estado"*. Contudo, foram também realizados reembolsos sem cobertura orçamental, em clara violação da norma citada, mas também por violação do disposto nos artigos 5º, n.º 1 e 13.º da Lei n.º 91/2001, de 20/08 (LEO), alterada e republicada pela Lei Orgânica n.º 2/2002, 28/08.

É, ainda, de referir que os pagamentos ao BII, suspensos na sequência da acção de inspecção determinada em 2000, foram retomados em 2003, realizando-se através de verbas inscritas no Orçamento de Estado, procedimento que se repetiu em 2004, muito embora estivesse previsto o seu pagamento ao abrigo do art. 53.º, não se compreendendo, por isso, o pagamento efectuado em Dezembro de 2004, sem cobertura orçamental, tanto mais que esta operação corresponde a bonificações vencidas entre Junho e Setembro de 2003 e as operações realizadas no mesmo ano por via orçamental respeitam a períodos anteriores.

No âmbito do contraditório, a DGT ouvida sobre o assunto não se pronunciou.

6.6.4.2.7 – Hospital Amadora/Sintra

Em 1995 foi celebrado um contrato de gestão relativo ao Hospital Fernando da Fonseca (Amadora/Sintra), entre a Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo (ARSLVT) e o consórcio então constituído que gerou a Sociedade Hospital Amadora/Sintra, Sociedade Gestora, SA (SGHAS).

Durante o XIV Governo Constitucional, suscitaram-se dúvidas quanto ao correcto cumprimento desse contrato por parte da SGHAS, nomeadamente quanto a eventuais pagamentos indevidos feitos pelo Estado. Assim, foi desencadeada a instrução de um inquérito à execução do contrato, que implicou a suspensão da actualização das prestações mensais contratualmente prevista.

O resultado do inquérito, realizado pela Inspecção-Geral de Finanças e pela Inspecção-Geral de Saúde, apontou no sentido de confirmar as dúvidas referidas. Face a tal resultado e atendendo a que a SGHAS reclamava do Estado o pagamento dos valores respeitantes aos exercícios de 2000 e 2001 – os quais não haviam sido liquidados em devido tempo - e dos respectivos juros de mora, a ARSLVT e a SGHAS acordaram, em 11.12.02, conforme previsto no contrato, na constituição de um tribunal arbitral a fim de dirimir o litígio existente entre as partes quanto à execução do contrato de gestão.

O acórdão arbitral, datado de 31.07.03, concluiu que, no essencial, o contrato de gestão tinha sido correctamente cumprido pela SGHAS, infirmando os resultados e as principais conclusões do inquérito, e que a SGHAS era credora do Estado por retribuições devidas referentes aos exercícios de 2000 e 2001, acrescidas dos respectivos juros de mora calculados à taxa legal para créditos de que sejam titulares empresas comerciais (12%), até efectivo e integral pagamento[1] [2].

Tal como consta do preâmbulo da RCM n.º 149/2003, de 19 de Setembro, que veio criar na dependência da Ministra de Estado e das Finanças e do Ministro da Saúde, um grupo de trabalho encarregado de negociar com a SGHAS a alteração do contrato de gestão do Hospital Amadora/Sintra, o Governo entendeu, quanto à dívida reconhecida pela decisão arbitral, que o Estado devia acatar essa decisão, dando-lhe o devido cumprimento.

No entanto, nos termos do n.º 2 da mesma RCM, ao referido grupo de trabalho foi também atribuída a competência para *"… negociar com a Sociedade Gestora o alargamento do prazo de pagamento da dívida de que esta é credora do Estado, conforme o acórdão do tribunal arbitral, datado de 31 de Julho de 2003, e que ronda actualmente os 43 milhões de euros, por forma a obter-se o competente cabimento orçamental no exercício de 2004, que habilite à respectiva liquidação no decurso do 1.º trimestre do próximo ano"*.

Apesar do mencionado na referida RCM, pela alínea j) do artigo 53º da LOE para 2004, foi o Governo autorizado a regularizar o *"cumprimento das responsabilidades decorrentes da decisão do Tribunal Arbitral que julgou o diferendo entre o Estado e a Sociedade Gestora do Hospital Fernando da Fonseca (Amadora/Sintra)"*, tendo como contrapartida financeira a utilização de dívida pública emitida.

[1] Relativamente ao exercício de 1999, acresciam ainda, nos termos do acórdão arbitral, juros de mora pelo atraso que se registou no pagamento à SGHAS da remuneração referente a este exercício.

[2] Em relatório de auditoria recentemente aprovado pelo TC, apuraram-se, relativamente aos anos de 2000 e 2001, valores de dívidas diferentes dos resultantes do acórdão do tribunal arbitral.

Em 24.03.04, na sequência de solicitação da DGT, veio a SGHAS apresentar, para efeitos de regularização das responsabilidades decorrentes da referida decisão arbitral, a quantia em débito reportada à data de 31.03.04, a qual, de acordo com os elementos e cálculos então enviados à DGT, ascendia a € 45.193.813, decompondo-se da seguinte forma:

Quadro VI.28 – Responsabilidades decorrentes da decisão arbitral - valores apurados pela SGHAS

(em euros)

Pontos da decisão do acórdão do tribunal arbitral	Valores a pagar
Ponto 6:	
Juros de mora vencidos até 10.08.2001, por atraso no pagamento da remuneração referente ao exercício de 1999	3 341 097
Juros de mora capitalizados vencidos de 17.02.2003 até 31.03.2004	448 165
Sub-total	**3 789 262**
Ponto 7:	
Saldo das contas do exercício de 2000	6 417 093
Juros de mora vencidos até 23.03.2003	5 509 760
Juros de mora capitalizados vencidos de 24.03.2003 até 31.03.2004	1 462 592
Sub-total	**13 389 445**
Ponto 8:	
Saldo das contas do exercício de 2001	20 421 018
Juros de mora vencidos até 23.03.2003	4 278 428
Juros de mora capitalizados vencidos de 24.03.2003 até 31.03.2004	3 154 929
Sub-total	**27 854 375**
Ponto 9:	
Juros de mora pelo não pagamento das remunerações mensais relativas aos exercícios de 2000 e 2001 até ao dia 8 de cada mês	141 721
Juros de mora capitalizados vencidos de 17.02.2003 até 31.03.2004	19 010
Sub-total	**160 731**
Total	**45 193 813**

O total de juros de mora vencidos até 31.03.04 ascendia assim a € 18.355.702, montante este que englobava juros de mora capitalizados no valor de € 5.084.696[1].

Por outro lado, em 25.03.04, também para efeitos de regularização da dívida do Estado à SGHAS decorrente do acórdão arbitral, foram ainda remetidos à DGT, através do Gabinete do Ministro da Saúde, a posição e cálculos efectuados pela sociedade de advogados que representou a ARSLVT junto do tribunal arbitral, onde se apurava que o montante a liquidar à SGHAS, reportado à data de 31.03.04, ascendia a € 46.202.169, excedendo assim o valor solicitado pela própria SGHAS em € 1.008.357.

A DGT, a partir dos elementos apresentados por ambas as partes, considerou que a divergência de valores em causa resultava de correcções e actualizações introduzidas pela SGHAS no saldo a pagar das contas de 2001, face aos valores apurados no acórdão arbitral, sendo as mesmas, no seu cômputo global, desfavoráveis à própria SGHAS. Em consequência, e tendo em conta que tais correcções não teriam sido consideradas pelo mandatário da ARSLVT, a DGT deu como mais actual o valor

[1] A capitalização de juros de mora decorre da decisão arbitral, incidindo sobre estes valores novos juros de mora contados desde 17.02.03 ou 24.03.03, conforme o pedido da SGHAS julgado procedente tenha sido feito na petição inicial ou na reconvenção, respectivamente.

solicitado pelo interessado, propondo superiormente o pagamento à SGHAS do valor por esta reclamado.

Tal posição justificava-se ainda pelo facto do pagamento em causa, nos termos da RCM n.º 149/2003, de 19 de Setembro, ter que ocorrer até ao final do 1º trimestre de 2004 e também por o Estado incorrer no pagamento de juros de mora diários à taxa de 12%, até à data do efectivo e integral pagamento.

Deste modo, ao abrigo da referida alínea j) do artigo 53º da LOE para 2004 e após autorização da Ministra de Estado e das Finanças, por Despacho de 30.03.04, a DGT procedeu à transferência para a SGHAS, em 31.03.04, da quantia de € 45.193.813, por contrapartida da conta de operações específicas do Tesouro – "Produto de empréstimos – 2004", para regularização das responsabilidades decorrentes da decisão do tribunal arbitral que julgou o diferendo entre o Estado e a SGHAS.

Posteriormente, a DGT solicitou esclarecimento à ARSLVT sobre a divergência de valores apresentados pelas partes, tendo esta ARS respondido que existia fundamento para tal divergência, acrescentando também o seguinte:

- A SGHAS, relativamente ao saldo das contas de 2001, apresentou o montante resultante da decisão arbitral deduzido do crédito apurado a favor da ARSLVT, quando se procedeu ao acerto final das contas de 2001;
- Conforme acordado pelas partes, esse crédito deveria ser levado em consideração apenas no acerto das contas de 2002;
- Como a execução da decisão arbitral acabou por ser levada a efeito em momento anterior ao encerramento das contas de 2002, a SGHAS entendeu deduzir, desde logo, esse crédito, acolhendo tal posição o total acordo da ARSLVT.

Acrescente-se, por fim, que da negociação para alargamento do prazo de pagamento prevista na RCM n.º 149/2003, de 19 de Setembro, acabou por não surtir qualquer efeito, tendo sim a responsabilidade a regularizar pelo Estado passado dos cerca de € 43 milhões reportados à data da referida RCM para os cerca de € 45,2 milhões pagos em 31.03.04, correspondendo o acréscimo aos juros de mora posteriormente vencidos até à data do efectivo pagamento. Mal se compreende, aliás, que o Governo tenha protelado por cerca de nove meses o pagamento das quantias em que foi condenado pela decisão do Tribunal Arbitral, quando se sabe que, por força da mesma decisão, tais quantias venciam juros de mora a uma taxa muito elevada (12% ao ano).

Ouvido sobre o presente ponto 6.6, o IGCP informou nada ter a acrescentar ao teor do Parecer. Quanto à DGT, não proferiu quaisquer outros comentários para além dos atrás referidos.

6.7 – Amortizações e encargos correntes da dívida

6.7.1 – Dotações orçamentais

No quadro seguinte dá-se conta das verbas requisitadas pelo IGCP, entre 2000 e 2004, por conta das dotações inscritas no OE[1] para fazer face amortizações e encargos da dívida pública, bem como dos montantes requisitados em excesso, a repor nos cofres do Estado no ano seguinte:

Quadro VI.29 – Evolução das dotações orçamentais requisitadas e a repor

(em euros)

Amortizações / Encargos	2000	2001	2002	2003	2004
Amortizações (1)=(2)-(3)	**7 779 103 937,3**	**11 131 558 992,1**	**15 436 461 276,0**	**29 408 167 872,7**	**28 246 893 493,6**
Valores requisitados (2)	7 781 816 672,0	11 134 305 867,9	15 436 579 381,6	29 408 465 035,0	28 247 744 602,0
Valores a repor (3)	2 712 734,7	2 746 875,8	118 105,6	297 162,3	851 108,4
Juros (4)=(5)-(6)	**3 499 990 158,9**	**3 743 940 474,0**	**3 804 676 637,5**	**4 006 970 900,2**	**3 721 570 207,1**
Valores requisitados (5)	3 504 681 882,4	3 748 019 487,2	3 804 761 222,8	4 007 313 511,0	3 722 151 038,4
Valores a repor (6)	4 691 723,5	4 079 013,3	84 585,3	342 610,8	580 831,3
Outros encargos (7)=(8)-(9)	**17 803 159,5**	**16 892 359,0**	**21 341 687,1**	**22 178 935,1**	**17 950 161,8**
Valores requisitados (8)	20 949 761,1	17 562 354,7	22 844 000,0	22 206 690,0	18 000 300,0
Valores a repor (9)	3 146 601,6	669 995,7	1 502 312,9	27 754,9	50 138,2
Total requisitado (10)=(2)+(5)+(8)	**11 307 448 315,4**	**14 899 887 709,8**	**19 264 184 604,4**	**33 437 985 236,0**	**31 987 895 940,4**
Total a repor (11)=(3)+(6)+(9)	**10 551 059,7**	**7 495 884,7**	**1 705 003,8**	**667 528,1**	**1 482 077,9**
Evolução [(a)]					
Variação (valores requisitados)	-10,7%	31,8%	29,3%	73,6%	-4,3%
Variação (valores a repor)	-94,6%	-29,0%	-77,3%	-60,8%	122,0%

(a) Comparações realizadas entre o ano *n* e o ano *n-1*.

No que respeita aos valores requisitados, que se evidenciam no quadro anterior, é de referir que correspondem a pagamentos líquidos. O valor total requisitado em 2004, para amortização e pagamento de encargos correntes da dívida, ascendeu a € 32.638.895.940,40. Contudo, o IGCP efectuou uma "Reposição abatida nos pagamentos", emitida em 30.12.2004, no montante de € 651 milhões, sendo € 580 milhões relativos a Passivos Financeiros e o remanescente, € 71 milhões, a juros.

Ainda no que diz respeito à requisição de dotações orçamentais, é de salientar que, no ano em apreço, não foi respeitado o esquema de classificação das despesas públicas previsto no código de classificação económica das receitas e das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, tendo apenas sido utilizado uma rubrica de classificação económica para os Passivos Financeiros (10.03.03 – Passivos Financeiros – Títulos de médio e longo prazo – Soc. Financeiras - Bancos e outras instituições financeiras), e, igualmente, apenas uma rubrica de classificação económica para os juros (03.01.03 – Juros da dívida pública – Sociedades financeiras – Bancos e outras instituições financeiras).

[1] Valores inscritos, no ano de 2004, no Capº. 07 - Gestão da dívida pública, Subdivisão 01, do orçamento do Ministério das Finanças, bem como nos correspondentes capítulos dos anos 2003, 2002, 2001 e 2000.

Ou seja, não foram feitas as distinções previstas, no citado diploma, ao nível dos subagrupamentos e das rubricas, no que respeita aos passivos financeiros, e ao nível das rubricas, no que respeita aos juros, não sendo, deste modo, possível a identificação dos sectores institucionais envolvidos, enquanto destinatários dos fluxos gerados pelo pagamento dos juros e amortizações, e dos tipos de passivos objecto de amortização.

Tal procedimento implica distorções na CGE. Com efeito, o errado registo contabilístico das verbas destinadas à amortização de dívida de curto prazo, conduz a que a CGE[1] de 2004 não evidencie esta despesa e distorça o valor afecto à amortização de dívida de médio e longo prazo. Por outro lado, a deficiente indicação dos sectores institucionais destinatários das amortizações e dos juros, gera distorções ao nível da consolidação de contas do Sector Público Administrativo.

No âmbito da preparação do presente parecer foi a DGO questionada sobre esta alteração de procedimentos, tendo referido *"…que relativamente aos Passivos deve ser feita a sua distinção ao nível dos subagrupamentos e das rubricas, e quanto aos juros deve ser feita a distinção ao nível das rubricas…"* acrescentando que *"…o critério adoptado em 2004 foi o entendido correcto pelo Instituto de Gestão do Crédito Publico (IGCP) entidade responsável na orçamentação e execução do Capítulo da Divida Pública. Idêntico procedimento está a ser seguido em 2005."* A DGO referiu ainda que, para 2006, irá *"… providenciar no sentido de no orçamento do IGCP serem consideradas as Classificações económicas correctas."* e que no corrente ano (2005) *"…irá solicitar ao IGCP a correcção necessária"*.

Sobre esta matéria, o IGCP, no âmbito do contraditório assume uma posição diferente, referindo que *"a opção por um determinado instrumento de financiamento no momento em que é necessário emitir dívida inviabiliza o detalhe da identificação dos destinatários na orçamentação. Na apresentação da conta de gerência da dívida pública vamos elaborar mapa que, na medida do possível, apresentará o tipo de destinatários."*

A posição do IGCP não é defensável por contrariar o princípio da especificação e o classificador económico em vigor, sendo as dificuldades invocadas ultrapassadas com o recurso ao mecanismo das alterações orçamentais, devendo a DGO, que tem por missão superintender na elaboração e controlo da execução do Orçamento do Estado, zelar pela observância, neste caso, do princípio da especificação.

Nestes termos, não obstante a elaboração do referido mapa, que deverá acompanhar a conta de gerência "IGCP – Encargos da dívida pública" relativa a 2005, recomenda-se que esta situação seja regularizada no orçamento de 2006.

No que respeita à evolução das verbas requisitadas, como se pode observar no quadro anterior, o seu montante global, em 2004, sofreu uma redução significativa, tendo sido requisitado menos € 1.450,1 milhões, relativamente ao ano anterior, o que equivale a um decréscimo de 4,3%.

Esta evolução representa uma inversão da tendência de aumento anual das dotações orçamentais afectas ao serviço da dívida, verificada desde 2000, e deve-se, essencialmente, à redução das dotações relativas às amortizações (- € 1.160,7 milhões), para a qual contribuiu um acréscimo expressivo das amortizações realizadas com receitas das reprivatizações, efectuadas pelo FRDP (€ 710 milhões[2]).

[1] Nomeadamente no Mapa 14-B – "Despesas sem receita consignada, comparadas com as do ano económico anterior", da CGE, onde da leitura do quadro resulta que em 2004 não foi amortizada dívida de curto prazo e que aumentaram as amortizações de dívida de médio e longo prazo, situação contrária à ocorrida, como se dá conta neste ponto do Parecer.

[2] Cfr. Quadro VI.8 – Amortizações realizadas pelo FRDP.

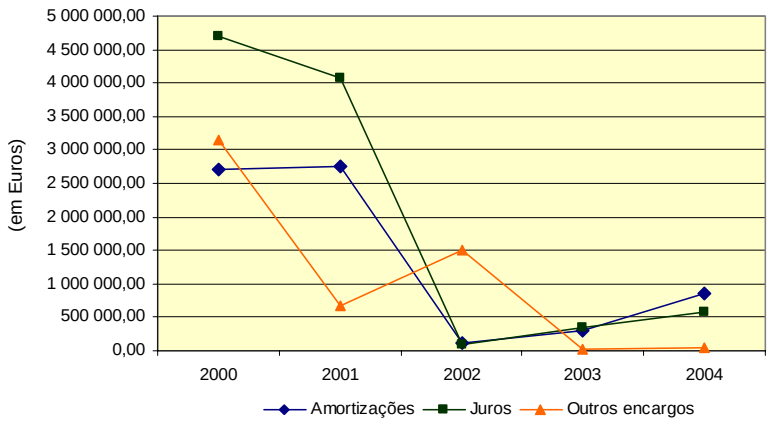
Também os encargos correntes da dívida contribuíram para a redução dos valores requisitados ao Orçamento de Estado, apresentando uma redução € -289,4 milhões, o equivalente a um decréscimo de 7,2%, face ao ano transacto. Esta redução deve-se, essencialmente, à evolução dos juros (€ -285,2 milhões), mas, também, dos outros encargos da dívida (€ -4,2 milhões), como se dá conta no ponto 6.7.3.2 deste Parecer.

Os valores requisitados para gestão da dívida pública, à semelhança de anos anteriores, não foram totalmente utilizados, tendo o IGCP procedido ao apuramento das verbas requisitadas em excesso, e não susceptíveis de utilização nos fins previstos, a repor nos cofres do Estado.

Relativamente a estes valores, verifica-se, em termos globais, um aumento significativo (€ 1,5 milhões) apresentando uma evolução contrária à registada em anos anteriores, em que a tendência era no sentido da sua redução global. Contudo, como se pode observar no quadro anterior, já em 2003 se verificou o aumento (embora ligeiro) dos montantes a repor relativos às amortizações e aos juros, quando comparados com 2002, acréscimo que se acentuou em 2004, tendo o valor das amortizações e dos juros a repor nos cofres do Estado aumentado € 553,9 milhares e € 238,2 milhares, respectivamente. No que respeita aos outros encargos, em 2004 apresentam um acréscimo elevado (+ 80,6% que em 2003), sendo, no entanto, pouco significativo relativamente ao total a repor.

O gráfico seguinte apresenta a evolução descrita.

Gráfico VI.4 – Evolução dos valores a repor



Os valores requisitados em excesso foram repostos como "Reposição não abatida nos pagamentos" em 18 de Março de 2005. Ou seja, mais uma vez o IGCP não cumpriu o prazo para a devolução destes montantes, fixado até 14 de Janeiro de 2005 (Conforme Circular n.º 1308/DGO, Série A, de 7 de Abril de 2004). Esta situação, de atraso nas reposições dos valores requisitados a mais, é recorrente, tendo merecido já reparo do Tribunal de Contas em sede de Pareceres sobre as CGE's de anos anteriores.

Sobre esta matéria, o IGCP, no âmbito do contraditório do Parecer sobre a CGE/2003, referiu que *"A entrega tardia dos valores requisitados a mais, é justificada pela necessidade de contabilização de todos os fluxos financeiros correctamente e só posteriormente serem apurados os valores a repor"*. Embora se reconheça que de ano para ano o IGCP tem encurtado a data de reposição destes montantes, considera-se, no entanto, que tem de respeitar o prazo fixado à semelhança dos outros organismos públicos, também confrontados com o mesmo tipo de apuramento.

No âmbito do contraditório, o IGCP reafirma que *"A contabilização manual dos fluxos gerados pelas operações da dívida pública, provoca o atraso verificado na entrega dos valores requisitados a mais…"*, acrescentando que estão *"…a envidar esforços no sentido de superação da anomalia."*

6.7.2 – Diferenças entre os valores da CGE e do IGCP

Em 2004, como se referiu anteriormente, e, de acordo com os valores inscritos na CGE, no capítulo 07 orçamento do Ministério das Finanças, o valor afecto à gestão da dívida pública teria totalizado cerca de € 31.987,9 milhões. Contudo, de acordo com os valores registados na conta de gerência do "IGCP – Encargos da dívida pública", o valor daquelas despesas ascende a € 32.775,3 milhões, existindo, assim, uma diferença de € 787,4 milhões, como se demonstra no quadro seguinte:

Quadro VI.30 – Amortizações e encargos correntes da dívida

(em euros)

Amortizações e Encargos 2004	CGE – Ministério das Finanças - "Gestão da dívida pública"	Mapa XXIX – Movimento da Dívida Pública	IGCP - Conta de gerência (Despesa efectuada)	Diferenças	Diferenças
	(1)	(2)	(3)	(2) - (3)	(1) – (3)
Amortizações	28 247 744 602,0	a) 29 037 144 550,2	28 968 639 135,0	68 505 415,2	- 720 894 533,0
Juros	3 722 151 038,4		3 788 720 931,2		- 66 569 892,8
Outros encargos	18 000 300,0		17 950 161,8		+50 138,2
Total	**31 987 895 940,4**	**29 037 144 550,2**	**32 775 310 228,0**	**68 505 415,2**	**- 787 414 287,6**

a) Não inclui o valor dos resgates de promissórias efectuadas em 2004, que totalizou € 31.861.841,03, sendo que deste valor € 31.820.077,10 corresponde a promissórias em moeda nacional e o remanescente a promissórias em moeda estrangeira.

A diferença resulta de, nos valores constantes da CGE, se considerarem como pagamentos efectivos os valores transferidos para a conta "IGCP - Encargos da dívida pública" onde estão incluídos os saldos não utilizados a repor nos cofres do Estado – analisados no ponto anterior - e, em sentido contrário, não serem consideradas as despesas realizadas utilizando saldos de dotações de anos anteriores. Nos valores da CGE também não estão incluídos, nos casos particulares das amortizações e juros, os valores das amortizações efectuadas pelo FRDP, como aplicação das receitas das reprivatizações, e o valor dos juros corridos[1], respectivamente. De salientar, aliás, que a diferença apontada (€ 787,4 milhões) respeita essencialmente às amortizações realizadas pelo FRDP, que ascenderam a € 710 milhões, bem como à inclusão, nos valores apresentados na conta de gerência do IGCP, dos juros corridos (€ 85,8 milhões).

Sobre estas diferenças, a DGO refere na sua resposta que *"… se bem entendemos, nos valores da CGE não estão incluídos os das amortizações … efectuadas pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP), em aplicação das receitas das reprivatizações e dos juros corridos"* acrescentando que tal assim não é, que tais valores, amortizações realizadas pelo FRDP e juros corridos, são evidenciados na CGE nos mapas relativos aos FSA.

Face a esta observação da DGO, considera-se necessário esclarecer que o confronto em causa é realizado entre os valores constantes do Cap. 07 - Gestão da dívida pública, do orçamento do

[1] Juros pagos ao IGCP pelos subscritores, contados desde a data do último vencimento de juros até à data da subscrição, a fim de que no vencimento seguinte seja recebida a totalidade dos juros correspondentes ao período em causa.

Ministério das Finanças e os correspondentes valores da conta de Gerência "IGCP – Encargos da dívida" e que a diferença apurada resulta de facto, na sua maior parte, como já foi referido, de nos valores do Cap. 07 não estarem incluídas nem as amortizações efectuadas pelo FRDP, nem os juros corridos[1]. É ainda de notar que estes juros não constam da conta do FRDP, ao contrário do referido pela DGO.

Relativamente à utilização de dotações de anos anteriores, como se explicou em anteriores Pareceres, e de acordo com esclarecimentos prestados pelo IGCP, são contabilizados como "encargos pagáveis" os montantes de títulos vencidos cujos subscritores não requereram a liquidação, ficando na posse do Instituto a aguardar o respectivo pedido de pagamento até à data da sua prescrição, ou seja, pelo prazo máximo de 5 ou 10 anos, respectivamente para juros e capital. Findo esses prazos, esses valores prescrevem a favor da FRDP.

Contudo, em 2004, à semelhança de 2003, parte do saldo de encargos pagáveis, na posse do IGCP e destinado à amortização de OT 1977 – Nacionalizações e Expropriações (Classes I a XII), no montante de € 11.055.775,60, foi utilizado para amortizar dívida do mesmo tipo, emitida e vencida no próprio ano, não tendo sido requisitada qualquer verba ao OE de 2004 para fazer face a tais amortizações, como se verifica através do quadro seguinte:

Quadro VI.31 – Movimento de "encargos pagáveis"
relativo às "OT's 1977 – Nacionalizações e Expropriações (Classe I a XII)"

(em euros)

Anos	Encargos pagáveis em 1 Janeiro de cada ano	Dotações orçamentais requisitadas no ano	Pagamentos		Saldo dos encargos pagáveis em 31 de Dezembro de cada ano			Emissões
			saldo anterior	do pp ano	saldo anterior	do pp ano	Total	
1999	84 794 899,3	33 416 236,9	5 120 544,5	30 615 656,3	79 674 354,8	2 800 580,6	82 474 935,4	33 416 236,9
2000	82 474 935,4	28 764 801,8	3 975 045,1	28 764 801,8	78 499 890,3	0,0	78 499 890,3	28 764 801,8
2001	78 499 890,3	52 027 653,4	36 960,9	52 027 653,4	78 462 929,3	0,0	78 462 929,3	52 027 653,4
2002	78 462 929,3	15 709 599,9	0,0	15 709 599,9	78 462 929,3	0,0	78 462 929,3	15 709 599,8
2003	78 462 929,3	0,0	11 978 741,6	0,0	66 484 187,7	0,0	66 484 187,7	11 978 741,6
2004	66 484 187,7	0,0	11 066 105,8	0,0	55 418 081,9	0,0	55 418 081,9	11 055 775,6

De acordo com informação do Instituto, prestada no âmbito dos trabalhos preparatórios do Parecer sobre a CGE de anos anteriores, os saldos de encargos pagáveis respeitam (ou deveriam respeitar) a títulos de dívida pública emitidos em anos anteriores e já vencidos, estando vedada ao IGCP a possibilidade de requisitar verbas orçamentais para amortização de títulos que ainda não foram emitidos. Deste modo, e como se pode observar no quadro anterior, em 2003 e 2004, o Instituto desrespeitou as regras que devem ser observadas na mobilização destes saldos, utilizando verbas requisitadas ao Orçamento de Estado em anos anteriores, para amortizar dívida emitida no ano.

O procedimento adoptado pelo IGCP, desde 2003, relativamente ao saldo de encargos pagáveis da OT 1977 – Nacionalizações e Expropriações (Classes I a XII) terá por base razões de natureza financeira e orçamental (utilização de saldos avultados com a correspondente redução dos valores a requisitar ao OE). No entanto, tais motivos não se coadunam com os objectivos que a manutenção destes saldos na posse do IGCP visava assegurar, ficando ainda por esclarecer, quando tais saldos tiverem de ser pagos

[1] Ver nota de rodapé anterior.

aos obrigacionistas ou prescreverem a favor do FRDP, qual a origem dos fundos que o IGCP terá de mobilizar para o efeito.

Sobre esta matéria, o Instituto, na sua resposta refere que *"A utilização de saldos de encargos pagáveis na liquidação da amortização de dívida (OT 1977 – Nacionalizações e Expropriações – Classe I a XII) emitida e vencida no próprio ano é devida à circunstância de que a sua emissão não produz fluxo financeiro e deveria ter sido realizada em anos anteriores, tal como a sua amortização, caso a respectiva indemnização não estivesse pendente de nova reavaliação. Refere-se ainda, que atendendo à natureza deste empréstimo e ao facto da emissão não se encontrar fechada, por razões de avaliação/realização dos bens que foram objecto de nacionalização ou expropriação, por vezes imposta por decisão dos tribunais, não foram ainda apuradas prescrições."*

Reitera-se que os saldos em apreço, relativos a encargos pagáveis, já estavam afectos a dívida emitida em anos anteriores, não podendo, por isso, ser utilizados nestas emissões. De notar que o IGCP, na sua resposta, nada refere sobre a origem dos fundos que terá de mobilizar, quando aqueles saldos tiverem de ser pagos aos obrigacionistas ou prescreverem a favor do FRDP.

Ainda no que respeita às amortizações, os valores apresentados na conta de gerência "IGCP – Encargos da dívida pública" diferem, igualmente, dos que constam do mapa XXIX- "Movimento da dívida pública" da CGE, elaborado pelo mesmo Instituto, como se evidencia no quadro VI.30. Com efeito, da comparação entre os valores inscritos nos referidos mapas observa-se uma diferença de € 68.505 milhares, a qual resulta do facto das amortizações no mapa XXIX da CGE serem inscritas pelo seu valor nominal e corresponderem apenas às amortizações vencidas no ano, enquanto que a conta de gerência reflecte prémios e descontos de amortização, bem como as amortizações realizadas no ano utilizando saldos afectos a "encargos pagáveis[1]", e ainda os fluxos líquidos de *swaps* e *forwards*.

Há ainda a assinalar uma amortização no valor de € 24.939.894,85, realizada pela DGT, respeitante à assunção de dívida da SILOPOR, SA[2], valor que apenas é evidenciado no mapa XXIX da CGE, não constando da conta de gerência "IGCP - Encargos da dívida pública" por a amortização não ter sido realizada pelo Instituto.

Por último, e ainda no que respeita ao confronto de valores, é de referir que no relatório da CGE em análise[3] são comparados os valores da execução orçamental, Cap. 07 do Ministério das Finanças, no que respeita às amortizações, com os correspondentes valores do Mapa XXIX – Movimento da Dívida Pública, procedendo-se também ao apuramento das diferenças e justificação das mesmas.

Embora se reconheça a importância do referido ponto na CGE, considera-se, no entanto, que o confronto dos referidos valores deveria ser efectuado com os valores constantes da conta de gerência "IGCP – Encargos da dívida", não só no que respeita às amortizações, mas também no que respeita aos encargos correntes da dívida, por corresponderem aos montantes efectivamente despendidos no ano.

De salientar que as diferenças em causa não resultam de incorrecções na contabilização das despesas com amortizações e encargos da dívida, mas de diferentes critérios de contabilização, como se demonstrou anteriormente. Enquanto que a DGO, na CGE, evidencia as dotações orçamentais requisitadas no ano, o ICGP inscreve no mapa da dívida directa, a totalidade das operações de redução da dívida, segundo critérios próprios, e na conta de gerência "IGCP – Encargos da dívida" a totalidade

[1] Valores que não estão evidenciados no mapa XXIX - "Movimento da dívida directa", por se terem vencido em anos anteriores e, portanto, terem sido inscritos nos mapas dos respectivos anos.

[2] Sobre esta matéria ver ponto 6.6.4.1.1 deste Parecer.

[3] Ver Ponto 1.4.5.5. da CGE/2004.

das despesas realizadas. Estas diferenças deveriam ser explicadas no relatório da CGE, de forma discriminada, contribuindo para uma maior transparência e rigor das contas públicas.

Relativamente às diferenças apontadas no parágrafo anterior, a DGO, no âmbito do contraditório refere: *"… são referidos desfasamentos entre os valores da CGE (que são os da tesouraria do Estado) e os que constam da conta de gerência do "IGCP – Encargos da dívida", os quais têm a ver, com a data (ano) em que são registados os respectivos movimentos contabilísticos (parece ser esta a causa). Mais é observado, em face exposto, que a comparação destas despesas (amortização e encargos correntes da dívida) o deveria ser pela conta de gerência e não pelo Mapa XXIX – Movimento da Dívida Pública. Salvo melhor opinião, entendemos, que não devemos quantificar, ou sequer comparar, valores apurados pela tesouraria do Estado, com os apurados pela tesouraria dos serviços, uma vez que em alguns casos são, em nosso entendimento, realidades diferentes. A eventual, solução, para esta questão que também nos preocupa, poderá passar, em nossa opinião, pela extensão a todo o subsector dos serviços integrados do sistema de libertação de créditos, sem qualquer excepção e pela obrigatoriedade efectiva de todos os serviços entregarem as suas receitas na tesouraria do Estado devendo as respectivas contas, no final do ano apresentar saldo nulo."*

Sobre esta questão, é de salientar, mais uma vez, que os desfasamentos entre os valores da CGE e os que constam na conta de gerência do "IGCP – Encargos da dívida pública" não têm apenas a ver com a data em que são registados, como sugerido pela DGO, mas também com outras situações, nomeadamente, com o facto de na CGE se registar como pagamentos efectuados saldos não utilizados a repor nos cofres do Estado e, em sentido contrário, não serem consideradas as despesas realizadas utilizando saldos de dotações de anos anteriores. Nos valores da CGE também não estão incluídos os valores das amortizações efectuadas pelo FRDP e o valor dos juros corridos, como foi anteriormente salientado e quantificado. De salientar também que o Mapa XXIX não evidencia os valores efectivos das despesas com amortizações e encargos correntes realizadas no ano, mas apenas as amortizações, as quais são inscritas pelo seu valor nominal e correspondem apenas aos montantes vencidos no ano, enquanto que a conta de gerência reflecte prémios e descontos de amortização, bem como as amortizações realizadas no ano utilizando saldos afectos a "encargos pagáveis[1]", e ainda os fluxos líquidos de *swaps* e *forwards*, como foi referido.

Assim, só os valores da conta de gerência reflectem a despesa realizada no ano com amortizações e encargos correntes da dívida devendo, por esse motivo, ser devidamente evidenciados na CGE.

De referir também que não se entende por que a DGO considera não dever quantificar, ou sequer comparar, os valores apurados pelo IGCP, uma vez que são estes que traduzem a despesa efectivamente realizada.

Nestes termos, reitera-se a recomendação formulada anteriormente para que as diferenças apontadas sejam devidamente explicadas no relatório da CGE.

[1] Valores que não estão evidenciados no mapa XXIX - "Movimento da dívida directa", por se terem vencido em anos anteriores e, portanto, terem sido inscritos nos mapas dos respectivos anos.

6.7.3 – Evolução das amortizações e encargos correntes da dívida

A análise das amortizações e encargos correntes da dívida, a que se procede de seguida, é realizada com base nos valores constantes das contas de gerência do IGCP, que diferem dos valores da CGE, pelos motivos apontados no ponto precedente.

No quadro seguinte apresentam-se os montantes despendidos em amortizações e encargos correntes da dívida em 2004, bem como a respectiva evolução relativamente ao ano anterior.

Quadro VI.32 – Amortizações e encargos correntes da dívida pública

(em euros)

Amortizações/Encargos	2003	2004	Variação	
			Valor	%
Amortizações	29 430 095 965,0	28 968 639 135,0	- 461 456 830,0	- 1,6
Juros	4 101 885 603,5	3 788 720 931,2	- 313 164 672,3	- 7,6
Outros encargos	22 187 647,1	17 950 161,8	- 4 237 485,3	- 19,1
Total	**33 554 169 215,6**	**32 775 310 228,0**	**- 778 858 987,6**	**- 2,3**

Como se pode observar, por comparação com o ano anterior, as amortizações e encargos correntes diminuiriam cerca de € 778,9 milhões em 2004, sendo que deste montante 59% corresponde a amortizações e o remanescente a outros encargos correntes, dos quais se destacam os juros.

Todavia, os valores indicados no quadro, relativos às amortizações e juros, não correspondem aos encargos efectivamente pagos aos investidores. A Lei de enquadramento orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto), sucessivamente alterada e republicada, pelas Lei Orgânica n.º 2/2002, de 28 de Agosto, e posteriormente pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, no seu artigo 6.º, n.º 4º, estabelece, como excepção à regra da não compensação, a *"…possibilidade de os fluxos associados a operações de gestão da dívida pública directa serem objecto de inscrição orçamental, de acordo com regras próprias estabelecidas no presente diploma …"*. Contudo, o mesmo diploma acaba por não as definir.

Esta lacuna na legislação, é ultrapassada anualmente através da Lei Orçamento do Estado[1], que em 2004, estabelece, no seu artigo 67.º, n.º 3, que *"…As despesas decorrentes de operações de derivados financeiros são deduzidas das receitas obtidas com as mesmas operações sendo o respectivo saldo sempre inscrito em rubrica da despesa"* e relativamente às receitas de juros resultantes de operações associadas à emissão e gestão da dívida pública directa do Estado serão *"… abatidas às despesas da mesma natureza"*. O mesmo artigo determina ainda que o cumprimento destas regras *"… não dispensa o registo contabilístico individualizado de todos os fluxos financeiros, ainda que meramente escriturais, associados às operações nelas referidas"*.

De referir ainda que a Lei de enquadramento orçamental determina, relativamente aos mapas contabilísticos gerais da Conta Geral do Estado, no seu artigo 75.º, n.º 7, que *"…a estrutura dos mapas I a XIX será idêntica à dos correspondentes mapas orçamentais, devendo o seu conteúdo, bem como o dos restantes mapas, evidenciar, conforme os casos, as principais regras contabilísticas utilizadas na execução das receitas e das despesas, nomeadamente as que se referem a excepções à regra da não compensação e da não consignação."*.

[1] Não se compreende que as regras de contabilização das operações de derivados financeiros dependam da sua definição anual, na Lei do Orçamento do Estado.

Muito embora tal não tenha sido observado, na medida em que nos referidos mapas da CGE não consta qualquer referência sobre *"…as principais regras contabilísticas utilizadas na execução das receitas e das despesas"* decorrentes das operações de derivados financeiros associadas à gestão da dívida pública, não se pode, no entanto, deixar de salientar que no relatório da CGE de 2004[1], pela primeira vez, é evidenciado o resultado líquido dos fluxos de capital das operações de *swaps*, reflectido nas amortizações, bem como os valores efectivos das respectivas amortizações, por instrumentos, procedimento que vai ao encontro das recomendações formuladas por este Tribunal em anteriores pareceres.

Considera-se, no entanto, que idêntico procedimento deveria ser adoptado no que respeita aos encargos com juros que, em termos de contas públicas, continuam a não evidenciar os resultados das operações em causa, implicando assim o desvirtuamento dos valores da CGE, para além de serem susceptíveis de colidir com a transparência das operações.

Nestes termos, recomenda-se que sejam evidenciados no relatório da CGE o resultado das operações de derivados financeiros reflectidas nos juros, bem como os valores efectivamente pagos aos investidores.

No quadro seguinte evidenciam-se os valores das amortizações e dos juros inscritos na conta de gerência do IGCP, os montantes pagos aos investidores e os resultados dos *swaps* e *forwards*.

Quadro VI.33 – Amortizações, juros e resultados de *swaps* e *forwards*

(em euros)

Valores pagos/Resultados das operações de derivados		Amortizações	Juros
Em Moeda Nacional	(1)=(2)-(3)	28 019 678 054,1	3 735 615 629,7
Pagamento aos investidores	(2)	28 024 381 258,7	3 819 734 085,2
Resultados líquidos operações	(3)	4 703 204,6	84 118 455,5
Em Moeda Estrangeira	(4)=(5)-(6)	948 961 080,9	53 105 301,5
Pagamento aos investidores	(5)	814 612 000,5	78 696 372,0
Resultados líquidos operações	(6)	- 134 349 080,4	25 591 070,4
Total (1)+(4)		**28 968 639 135,0**	**3 788 720 931,2**

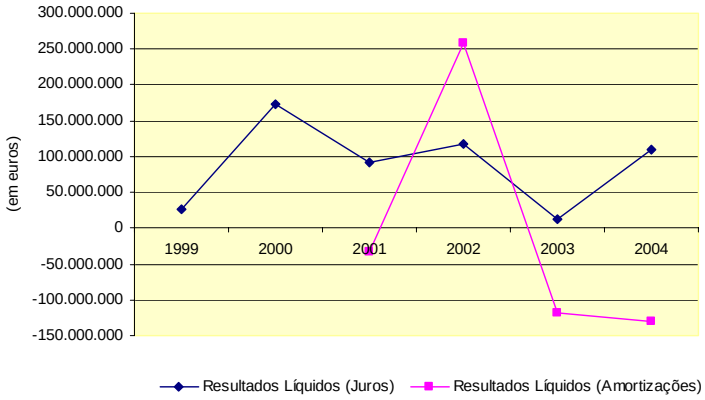
Fonte: Instituto de Gestão do Crédito Público.

Como se pode concluir, pela leitura do quadro anterior, os resultados das operações reflectidas nas amortizações, em 2004, foram negativos, ou seja, o Estado despendeu mais € 129.645,9 milhares do que despenderia se não as tivesse realizado. Relativamente aos juros, houve um resultado positivo, que se traduziu na redução destes encargos em € 109.709,5 milhares.

De salientar que os resultados obtidos nas operações em causa em anos anteriores, foram, de um modo geral positivos, destacando-se o ano de 2002 em que o Estado, em termos globais, reduziu as despesas com amortizações em cerca de € 258 milhões, bem como dos juros em cerca de € 118 milhões, como se pode observar no gráfico seguinte:

[1] Cfr. Ponto 1.4.5, Quadro 1.4.5.C – Composição do Financiamento em 2004.

Gráfico VI.5 – Resultados das operações de derivados



Por último, é de salientar, que, excluindo o resultado das operações de *swaps* e *forwards*, o valor das amortizações em moeda nacional monta a € 28.024 milhões e em moeda estrangeira a € 815 milhões, o que totaliza € 28.839 milhões. No que respeita aos juros, excluindo igualmente o resultado daquelas operações, em moeda nacional cifrou-se em € 3.820 milhões e em moeda estrangeira em € 79 milhões, o que totaliza € 3.899 milhões.

6.7.3.1 – Amortizações

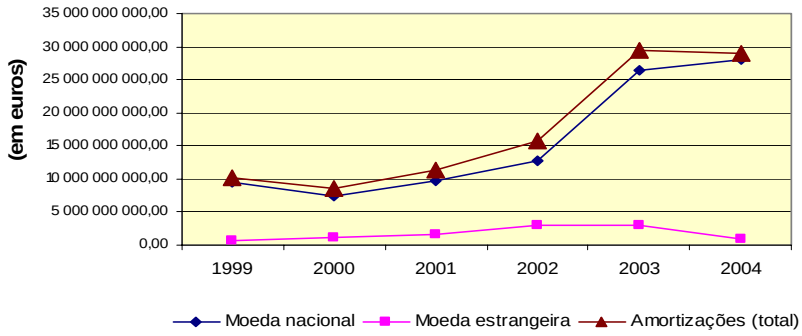
Em 2004, as despesas com amortizações diminuíram em termos globais cerca de € 461.457 milhares, (-1,6%), evolução que resulta essencialmente da redução das amortizações em moeda estrangeira, como se dá conta no quadro e gráfico seguintes:

Quadro VI.34 – Evolução das amortizações

(em euros)

Amortizações	2003	2004	Variação	
			Valor	%
Moeda nacional	26 489 950 237,3	28 019 678 054,1	1 529 727 816,8	5,8
Dívida de curto prazo	18 368 484 118,0	20 516 365 915,2	2 147 881 797,2	11,7
Divida de M/L prazo	6 825 682 726,2	6 151 438 053,5	- 674 244 672,6	-9,9
Certificados de Aforro	1 357 176 856,2	1 356 577 289,9	- 599 566,3	0,0
Fluxos de *swaps* e *forwards*	- 61 393 463,1	- 4 703 204,6	-	-
Moeda estrangeira	2 940 145 727,7	948 961 080,9	- 1 991 184 646,8	- 67,7
Dívida de curto prazo	1 852 633 341,8	0,0	- 1 852 633 341,8	-100,0
Dívida de M/L prazo	907 552 705,3	814 612 000,5	- 92 940 704,8	- 10,2
Fluxos de *swaps* e *forwards*	179 959 680,6	134 349 080,4	-	-
Total	**29 430 095 965,0**	**28 968 639 135,0**	**- 461 456 830,0**	**- 1,6**

Gráfico VI.6 – Evolução das amortizações



Como se pode observar no gráfico anterior, a tendência para o aumento das amortizações, notada desde 2000, acentuou-se significativamente em 2003. No ano em análise, porém, registou-se um aumento muito ligeiro das amortizações em moeda nacional quando comparado com o verificado em anos anteriores e, por outro lado, não foi emitida dívida em moeda estrangeira de curto prazo, tendo consequentemente provocado uma redução muito expressiva destas amortizações (- € 1.852,6 milhões em relação a 2003), o que associada à redução das amortizações de títulos de médio e longo prazo em moeda estrangeira, contribuiu de forma decisiva para a redução das amortizações em 2004.

O aumento das amortizações em moeda nacional foi motivado exclusivamente pelo acréscimo das amortizações de dívida de curto prazo, que passaram de € 18.368,5 milhões em 2003 para € 20.516,4 milhões em 2004, ou seja + € 2.147,9 milhões, o que representa um acréscimo de 11,7%.

Contrariamente, as amortizações em moeda nacional de médio e longo prazo sofreram um decréscimo de 9,9%, passando de € 6.825,7 milhões em 2003 para € 6.151,4 milhões em 2004. No que respeita às amortizações dos certificados de aforro praticamente não sofreram variação em relação ao ano transacto.

As amortizações de dívida de médio e longo prazo em moeda nacional, e os certificados de aforro possuem, respectivamente, o peso relativo de 21,2% e 4,7%, em relação ao total das amortizações.

A dívida de curto prazo em moeda nacional é, aliás, a que apresenta maior peso no total das amortizações realizadas em 2004, representando cerca de 70,8%, o que corresponde, tal como foi referido anteriormente, a € 20.516 milhões, em valores absolutos, sendo que cerca de 52% deste valor respeita a CEDIC's e 28% a bilhetes do Tesouro.

No entanto, é de assinalar a redução da emissão de CEDIC's e consequente decréscimo das amortizações, que foram inferiores a 2003 em 10,5%, cifrando-se em € 10.644 milhões. As emissões/amortizações destes certificados, entre 1999, ano da sua criação, e 2003, aumentaram muito de ano para ano, contribuindo desta forma para os aumentos das amortizações verificados nos respectivos anos, situação que se inverteu em 2004, como se dá conta no quadro seguinte:

Quadro VI.35 – Evolução dos CEDIC's

(em euros)

Anos / CEDIC´s	2000	2001	2002	2003	2004	Variação (2004-2003)	
						Valor	%
Emissões	447 729 495,4	2 098 998 481,2	5 271 409 956,9	a) 12 211 093 997,2	11 495 117 808,4	- 715 976 188,8	- 5,9
Amortizações	65 723 689,4	2 312 952 881,3	4 411 348 874,4	11 886 889 702,7	10 644 107 639,8	- 1 242 782 063,0	- 10,5

a) Valor alterado após contraditório, correcção que não teve efeito no valor da variação, por esta ter sido calculada com base no valor corrigido.

Nota: Os CEDIC's foram criados em 1999 (Resolução de Conselho de Ministros n.º 71/99) tendo nesse ano sido emitidos títulos no valor de 1,497 milhões de contos, subscritos integralmente pelo Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social.

No que respeita às amortizações em moeda estrangeira totalizaram € 949 milhões, o equivalente a apenas 3% do total das amortizações ocorridas no ano, em consequência de, no ano em apreço, a dívida denominada em moeda estrangeira ter voltado a perder importância no stock da dívida. As amortizações realizadas em moeda estrangeira correspondem na totalidade a títulos de médio e longo prazo.

Conforme já foi referido, em 2004, o valor amortizado pelo FRDP com receitas das reprivatizações ascendeu a € 710 milhões, representando 2,45% do total das amortizações realizadas no ano. As receitas das reprivatizações afectas à amortização de dívida, que tinham vindo a diminuir nos últimos anos, apresentando valores pouco significativos em relação ao total das amortizações, alterou-se ligeiramente em 2004, como se demonstra no quadro seguinte:

Quadro VI.36 – Amortizações realizadas pelo FRDP

(em euros)

Anos	2000	2001	2002	2003	2004
Total Amortizações	8 535 570 055,8	11 378 477 397,8	15 834 170 762,34	29 430 095 965,0	28 968 639 135,0
FRDP	734 762 297,7	279 719 724,4	397 631 676,0	8 581 299,8	710 000 000,0
% Amortização FRDP	8,61%	2,46%	2,51%	0,03%	2,45%

6.7.3.2 – Encargos correntes da dívida

No ano em apreço, os encargos correntes da dívida pública totalizaram € 3.807 milhões, sendo inferiores ao ano precedente em € 317 milhões. Desta evolução se dá conta no quadro seguinte:

Quadro VI.37 – Encargos correntes da dívida pública

(em euros)

Encargos correntes da dívida	2003	2004	Variação	
			Valor	%
Juros	4 101 885 603,5	3 788 720 931,2	- 313 164 672,3	- 7,6
Outros Encargos	22 187 647,1	17 950 161,8	- 4 237 485,3	- 19,1
Total	**4 124 073 250,6**	**3 806 671 093,0**	**- 317 402 157,6**	**- 7,7**

O decréscimo de 7,7% dos encargos correntes da dívida resulta da diminuição das despesas com juros (- € 313.165 milhares) tendo também as despesas com outros encargos sido inferiores a 2003, em € 4.237 milhares.

6.7.3.2.1 – Juros

No quadro seguinte apresenta-se o valor dos encargos com juros, desagregados por dívida em moeda nacional e estrangeira, nos anos de 2003 e 2004, e respectiva evolução:

Quadro VI.38 – Evolução dos encargos com juros

(em euros)

Juros	2003		2004		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Em moeda nacional	3 980 718 819,3	97,0	3 735 615 629,7	98,6	- 245 103 189,6	- 6,2
Consolidada	613 225,4	0,0	603 229,9	0,0	- 9 995,5	-1,6
Dívida de curto prazo	58 849 449,1	1,4	127 620 590,1	3,4	68 771 141,0	116,9
Dívida de M/L prazo	3 306 138 243,6	80,6	3 127 146 031,6	82,5	- 178 992 212,0	- 5,4
Certificados de aforro	613 024 718,2	14,9	564 364 233,5	14,9	- 48 660 484,7	- 7,9
Fluxos de *swaps* e *forwards*	2 093 182,9	0,1	- 84 118 455,5	-2,2	-	-
Em moeda estrangeira	121 166 784,2	3,0	53 105 301,5	1,4	- 68 061 482,7	- 56,2
Dívida de curto prazo	1 870 675,1	0,0	0,0	0,0	- 1 870 675,1	- 100,0
Dívida de M/L prazo	134 131 100,1	3,3	78 696 372,0	2,1	- 55 434 728,2	- 41,3
Fluxos de *swaps* e *forwards*	- 14 834 991,0	-0,4	- 25 591 070,4	-0,7	-	-
Total	**4 101 885 603,5**	**100**	**3 788 720 931,2**	**100**	**- 313 164 672,3**	**- 7,6**

Em 2004, as despesas com juros em moeda nacional diminuíram 6,2%, bem como as despesas com juros em moeda estrangeira, que apresentaram uma redução muito significativa (-56,2%), neste caso, não só em resultado de no ano em apreço não ter sido emitida dívida de curto prazo em moeda estrangeira, mas, essencialmente, devido à diminuição dos juros da dívida de médio e longo prazo, que sofreram um decréscimo de € 55 milhões.

A forte predominância dos juros da dívida em moeda nacional, que representam 98,6% do total destes encargos em 2004, sendo, assim, superior aos valores do ano transacto em 1,6 pontos percentuais está, naturalmente, associada ao peso relativo da dívida em moeda nacional no montante global da dívida directa, que no ano em apreço corresponde a cerca de 99,5%.

No que respeita aos juros brutos dos certificados de aforro vencidos em 2004, contabilizados na totalidade como "despesa efectuada", tendo como contrapartida o registo, como receita fiscal, do IRS retido e, como receita creditícia, do valor correspondente aos juros capitalizados, líquido de imposto, ascenderam a € 564 milhões, tendo-se verificado relativamente ao ano precedente uma diminuição significativa no valor de € 48,7 milhões.

Relativamente aos juros da dívida em moeda nacional, de médio e longo prazo, totalizaram, no ano em análise, € 3.127 milhões, possuindo assim o maior peso relativo no total destas despesas, o equivalente a 82,5%, sendo que deste valor € 2.789 milhões[1] (89% daquele montante) corresponde a OT's.

[1] Este valor não inclui OT's – Nacionalizações e Expropriações.

No que concerne aos juros da dívida em moeda nacional de curto prazo, que mais que duplicaram no ano em apreço, ascendendo a € 127,6 milhões, representando os CEDIC's cerca de 32% deste valor. De referir que os juros destes certificados que vinham a aumentar desde o ano da sua criação, no ano em apreço sofreram uma redução de € 1,4 milhões relativamente a 2003, invertendo, assim, a tendência referida para o seu acréscimo anual, o que está naturalmente associado à diminuição verificada na emissão destes certificados.

Em 2004, há ainda a assinalar os juros dos bilhetes do Tesouro, que representam cerca de 64% da dívida em moeda nacional de curto prazo, ascendendo a € 82 milhões. A emissão destes títulos tinha sido suspensa em 1999 pelo facto do Estado ter adoptado uma estratégia de financiamento orientada essencialmente de forma a desenvolver um mercado de títulos de médio e longo prazo com dimensão europeia e suficiente liquidez. Em 2003, o Estado retomou a emissão destes títulos, tendo estes contribuído, em 2004, de forma decisiva para o aumento dos encargos com juros da dívida de curto prazo.

Em resultado da diminuição do valor global dos juros conjugado com o crescimento do PIB, o peso destes encargos no PIB diminuiu relativamente aos valores homólogos do ano anterior, passando de 3,1% em 2003 para 2,8% no ano em análise.

No que concerne ao peso dos juros e amortizações no PIB sofreu igualmente um decréscimo, como se pode observar no quadro seguinte, de cerca de 1,4 pontos percentuais, em relação aos valores homólogos registados no ano transacto, o que se explica pela diminuição das despesas com as amortizações e juros, que se deu conta anteriormente.

Quadro VI.39 – Peso das amortizações e juros no PIB

(em milhões de euros)

Anos	Juros (1)	Amortizações (2)	Total (3)=(1)+(2)	PIB (4)	Juros + Amort./PIB (5)=(3)/(4)	Juros/PIB (6)=(1)/(4)
2003	4 101,9	29 430,1	33 532,0	130 511,2	25,7%	3,1%
2004	3 788,7	28 968,6	32 757,4	135 078,7	24,3%	2,8%

Idêntica tendência se verificou no peso dos juros nas despesas correntes e nas receitas efectivas, -2,2 e -1,3 pontos percentuais, respectivamente, em resultado da diminuição dos juros e em contraponto com o acréscimo das despesas correntes e das receitas efectivas, como se demonstra no quadro seguinte:

Quadro VI.40 – Peso dos juros nas despesas correntes e nas receitas efectivas

(em milhões de euros)

Anos	Juros	Despesas correntes	Receitas efectivas	Juros/Despesas correntes	Juros/Receitas efectivas
2003	4 101,9	33 095,5	31 681,3	12,4%	12,9%
2004	3 788,7	37 074,0	32 684,5	10,2%	11,6%

6.7.3.2.2 – Outros encargos correntes da dívida

Conforme já referido, em 2004, as despesas com "Outros encargos da dívida" diminuíram cerca de € 4.237 milhares o que equivale a -19,1% em relação a 2003, como se dá conta no quadro seguinte:

Quadro VI.41 – "Outros encargos correntes da dívida"

(em euros)

Outros encargos correntes da dívida	2003	%	2004	%	Variação	
					Valor	%
Alínea A) "Diferenças de Câmbio"	775 799,97	3,5	217,80	0,0	- 775 582,17	-100,0
Alínea B) "Despesas c/ serviços da dívida pública"	21 411 847,12	96,5	17 949 944,00	100,0	- 3 461 903,12	-16,2
Total	**22 187 647,09**	**100,0**	**17 950 161,80**	**100,0**	**- 4 237 485,29**	**-19,1**

De referir que na alínea A) "Diferenças de Câmbio" são inscritos os resultados do apuramento efectuado entre os valores que o IGCP utiliza nos seus registos (câmbio oficial do dia do vencimento) e os valores que são posteriormente indicados pela DGT. No ano em análise, as despesas inscritas nesta alínea totalizaram apenas € 217,80, sendo bastante inferiores a 2003 (-€ 775.582).

No que concerne aos encargos processados por conta da alínea B) "Despesas com serviços da dívida pública" ascenderam a € 17.949,9 milhares, apresentando um valor inferior ao apurado no ano transacto em cerca de € 3.461,9 milhares (-16,2%).

Os valores em causa incluem, à semelhança do que acontecera em anos anteriores, as comissões de gestão do IGCP no valor de € 8 milhões e € 8,5 milhões, em 2003 e 2004, respectivamente, integralmente transferidos para despesas de funcionamento do Instituto e, no que respeita a 2004, o referido montante, registado como "Transferências para despesas de funcionamento", representa cerca de 47% dos encargos registados na alínea B). A comissão de gestão anual está prevista na alínea a) do n.º 1 do art.º 25.º dos Estatutos do Instituto de Gestão do Crédito Público, sendo o seu valor fixado em cada ano, por Despacho do Ministro das Finanças.

Como tem sido referido em anteriores Pareceres, a inclusão da comissão de gestão nos outros encargos da dívida pública não respeita as regras de classificação funcional das despesas públicas, na medida em que estas excluem da rubrica "4.1.0 – Operações da dívida pública" as despesas com o funcionamento dos serviços que administram e gerem a dívida pública, podendo ainda gerar distorções na consolidação das contas do SPA.

Também, a forma como é fixada a comissão de gestão, em permilagem do "stock" da dívida pública, tem merecido reserva em anteriores Pareceres. Sobre esta questão refira-se que, de acordo com informação recolhida junto do IGCP, foi efectuada, em 14.01.2005, uma reposição no valor de € 3.955 milhares, o que significa que o valor da comissão afecta ao funcionamento do Instituto ascendeu, em 2004, a cerca de € 4.545 milhares e, em 2003[1], a € 4.621 milhares, ou seja, foi inferior ao ano transacto. Assim, considera-se, mais uma vez, não fazer sentido a forma como esta comissão é fixada, acrescendo-a anualmente, de modo a acompanhar a evolução do stock da dívida, quando as necessidades de funcionamento não têm (não têm que ter) um acréscimo proporcional.

[1] Cfr. Parecer sobre a CGE/2003, Cap. VI, ponto 6.7.3.2.2, foram repostos, em 16.01.2004, € 3,4 milhões.

Sobre esta matéria o IGCP, na sua resposta, limita-se a confirmar o relatado, referindo que *"Embora o valor da comissão de gestão atribuída ao IGCP tenha sido de € 8,5 milhões, foi efectuada reposição em 14 de Janeiro de 2005, no valor de € 3,955 milhões, pelo que os recursos afectos ao funcionamento do IGCP não aumentaram…."*

Nestes termos, reitera-se a recomendação efectuada em Pareceres anteriores, no sentido de ser reponderado o conteúdo das normas em causa.

No quadro seguinte apresenta-se a distribuição das despesas com outros encargos correntes da dívida, registadas na alínea B), no último triénio:

Quadro VI.42 – Evolução das despesas com serviços da dívida pública

(em euros)

Outros encargos correntes da dívida - Alínea B)	Valor			Variação (2004/2003)	
	2002	2003	2004	Valor	%
Comissão de Gestão (1)	7 230 000,0	8 000 000,0	8 500 000,0	500 000,0	6,3
Arredondamentos efectuados nas liquidações de encargos	- 1 582,9	94,3	110,9	16,6	17,6
Comissões - Pagamento de encargos moeda nacional	1 108 400,4	352 066,8	290 805,6	- 61 261,2	- 17,4
Comissões pagas à CVM	1 612 203,4	1 950 951,7	1 914 703,6	- 36 248,2	- 1,9
Comissões por emissão de dívida em moeda nacional	6 082 000,0	5 625 000,0	1 978 311,5	- 3 646 688,5	- 64,8
Comissões por pagamento de enc. em moeda estrangeira	27 626,1	57 076,7	11 875,3	- 45 201,4	- 79,2
Despesas c/Clearstream	5 599,9	4 349,2	9 820,8	5 471,6	125,8
Despesas c/depósitos por TPA	2 446,7	2 516,1	2 572,2	56,1	2,2
Despesas c/Euroclear	24 882,7	23 077,3	33 521,4	10 444,1	45,3
Despesas c/expedição de extractos de Certificados Aforro	384 539,1	435 055,4	478 553,3	43 498,0	10,0
Despesas com juros de mora	-	3 041,1	-	- 3 041,1	-100,0
Despesas com liquidações	-	-	6,2	6,2	-
Despesas de emissão	41 987,4	-	-	-	-
Despesas de rating	272 453,6	265 776,0	102 130,1	- 163 645,9	- 61,6
Despesas diversas (Bolsa, anúncios...)	80 133,4	104 051,4	48 775,5	- 55 275,9	- 53,1
Encargos decorrentes do protocolo c/ CTT	4 019 656,9	4 578 527,6	4 577 206,0	- 1 321,6	0,0
Visto do Tribunal de Contas	3 103,3	1 551,7	1 551,7	-	0,0
Remun. ao capital Fides e Fia	-	8 712,0	-	a) - 8 712,0	- 100,0
Subtotal (2)	13 663 450,1	13 411 847,1	9 449 944,0	- 3 961 903,1	- 29,5
Total (1)+(2)	**20 893 450,1**	**21 411 847,1**	**17 949 944,0**	**- 3 461 903,1**	**- 16,2**

a) Valor introduzido na sequência da resposta do IGCP, sem repercussão no Total por este ter sido calculado tendo em conta esse valor.

Fonte: Conta de Gerência "IGCP – Encargos da dívida pública" - Mapas do "Desenvolvimento dos encargos da dívida pública", dos respectivos anos.

O valor dos "Outros encargos correntes da dívida pública", inscritos na alínea B) da respectiva rubrica orçamental, excluindo o valor da comissão de gestão do IGCP, ascende a € 9.450 milhares, valor inferior ao registado no ano anterior em que os correspondentes encargos se cifraram em € 13.412 milhares, o que equivale a uma redução de € 3.962 milhares destas despesas.

Da análise das várias despesas destaca-se, pela sua redução, as comissões por emissão de dívida em moeda nacional, que sofreram uma redução bastante significativa (- € 3.647 milhares), ou seja, - 64,8%. Contudo, e apesar da diminuição registada, estas despesas representam cerca de 21% total das despesas inscritas na alínea B), excluindo a comissão de gestão. De acordo com informação obtida

junto do IGCP, estas despesas respeitam, quase na totalidade, 95%, à emissão da OT 3,25 Julho 2008, e, o remanescente, respeita a despesas de emissão de bilhetes de Tesouro, pagas ao Banco de Portugal.

De salientar, ainda, a diminuição nas despesas de *rating*, de despesas diversas, das comissões por pagamento de encargos em moeda nacional e em moeda estrangeira e das comissões pagas à CVM nos montantes de € 163,6 milhares, € 55,3 milhares, € 61,3 milhares, € 45,2 milhares e € 36,2 milhares, respectivamente.

Contudo, como resulta da leitura do quadro anterior, há também a registar aumentos em algumas despesas inscritas nesta rubrica, embora pouco significativos em termos absolutos, destacando-se o aumento registado nas despesas com expedição de extractos de Certificados de Aforro, em cerca de 10%, o que significa um acréscimo, em valores absolutos, de € 43,5 milhares destas despesas, em relação ao ano 2003, resultante do aumento dos extractos enviados aos subscritores.

Esta despesa tem vindo a aumentar de ano para ano, tendo aumentado significativamente em 2001, por passarem a incluir - para além das despesas de expedição pagas aos CTT -, despesas de impressão e envelopagem pagas a uma outra empresa, a TELEPOST[1]. Em 2004, estas despesas totalizam 478,6 milhares, como se verifica no quadro seguinte:

Quadro VI.43 – Despesas com expedição de extractos de certificados de aforro

(em euros)

Anos	2003	2004	Variação	
			Valor	%
CTT	333 975,70	357 045,41	+23 069,71	+6,9
TELEPOST	101 079,66	121 507,93	+20 428,27	+20,2
Total	**435 055,36**	**478 553,34**	**+43 497,98**	**+10,0**

Por último, é de referir, no que respeita ao "visto do Tribunal de Contas" que no ano em análise a despesa respeita a emolumentos relativos à verificação interna da conta "IGCP - Encargos da dívida pública" do ano 2002, a qual continuou a ser indevidamente classificada como "outros encargos correntes da dívida", uma vez que, tendo em conta a sua natureza e o classificador das despesas públicas, deveria ter sido incluída na rubrica 02.02.25 – "Outros serviços" e processada por conta do orçamento de funcionamento do IGCP, na medida em que não se trata de um encargo com a contratação e gestão de empréstimos.

De salientar que a posição do Tribunal de Contas sobre esta matéria é, aliás, partilhada pela DGO que, no âmbito do contraditório sobre o Parecer sobre a CGE/2003[2], defendeu que esta deveria ser *"…suportada pelo orçamento de funcionamento do IGCP, …, assumindo a classificação económica correcta…"*. Nestes termos, recomenda-se, mais uma vez, que esta despesa passe a ser processada de forma adequada.

[1] Ver Parecer sobre a CGE/2001, Cap. VI, ponto 6.7.3.2.2.

[2] Ver Parecer sobre a CGE/2003, Capítulo VI, ponto 6.7.3.2.2.

6.8 – Dívida garantida

Relativamente a esta matéria torna-se necessário distinguir entre as responsabilidades assumidas - que correspondem aos montantes garantidos pelo Estado e por outras pessoas colectivas de direito público –, das responsabilidades efectivas, que diferem daquelas, porquanto o seu valor é apurado não com base nos montantes garantidos, mas em função das utilizações dos mesmos efectuadas pelos beneficiários.

Deste modo, uma vez que ambas as perspectivas relevam para a análise da matéria em apreço, nos pontos seguintes tem-se em conta a evolução observada, quer das responsabilidades assumidas, quer das responsabilidades efectivas.

No que se refere aos valores das responsabilidades, tal como se verifica no respeitante à dívida directa do Estado, passa-se a apresentar a informação com recurso à dicotomia dívida em moeda nacional e dívida em moeda estrangeira, em substituição da anteriormente adoptada – dívida interna e dívida externa -, o que se afigura mais consentâneo com a realidade económico-financeira actual.

Atendendo a que a variação das responsabilidades do Estado e de outras pessoas colectivas de direito público, no âmbito de garantias pessoais prestadas, resulta de diversos factores, designadamente concessão de garantias pessoais, amortizações efectuadas pelos beneficiários e pagamentos realizados em execução de garantias, apresentam-se e desenvolvem-se nos pontos seguintes os valores e as razões justificativas das mesmas.

6.8.1 – Concessão de garantias pessoais pelo Estado

Em 2004 foram prestadas pelo Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro (DGT), garantias pessoais, no montante total de € 1.207.250.000, apresentando-se no quadro seguinte os principais elementos caracterizadores destas operações:

Quadro VI.44 – Garantias pessoais concedidas pelo Estado em 2004

(em euros)

Entidade	Despacho autorizador	Montante de capital garantido pelo Estado	Operação subjacente			
			Montante de capital	Mutuante/organizador	Mutuário/emitente	Finalidade da operação subjacente
APA – Administraç. do Porto de Aveiro, S.A. (APA)	Desp. SETF n.º 22 502/2004 (2.ª série), de 22/10 (DR, II, de 04/11)	30 000 000	30 000 000	BEI	APA	Financiamento do projecto "Porto de Aveiro".
Carris – Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A. (CARRIS)	Desp. SETF n.º 24 834/2003 (2.ª série), de 09/12 (DR, II, de 27/12)	60 000 000	60 000 000	BEI	CARRIS	Financiamento parcial do projecto "Carris Transportes Urbanos de Lisboa AFI" tranche A.
Carris – Companhia Carris de Ferro de Lisboa, S.A. (CARRIS)	Desp. SETF n.º 616/2004 (2.ª série), de 29/12/2003 (DR, II, de 10.01.2004)	215 000 000	215 000 000	Banco Efisa, S.A., e Depfa Bank PLC.	Aurora Finance B.V.	Empréstimo obrigacionista através do qual se visou o refinanciamento de dívida de curto prazo e realização de outras despesas, até ao final de 2004, relacionadas com o processo de reestruturação da CARRIS.
Casa da Música Porto 2001, S.A. (CM)	Desp. SETF n.º 1262/2004 (2.ª série), de 31.12.2003 (DR, II, de 21.01.2004)	40 000 000	40 000 000	Barclays Bank PLC, Portugal	CM	Garantir a finalização do programa de investimentos da sociedade e a continuidade da sua actividade até ao final de 2004.
Casa da Música Porto 2001,S.A. (CM)	Desp. SETF n.º 2184/2005 (2.ª série), de 13.08.04 (DR, II, de 31.01.2005)	56 000 000	56 000 000	BEI	CM	Financiamento do programa de investimentos.
Metro do Porto, S.A. (MP)	Desp. SETF n.º 21 423/2004 (2.ª série), de 08/10 (DR, II, de 20/10)	31 250 000	31 250 000	Depfa ACS Bank, CPP, S.A., e BSN, S.A.	NORTREM – Aluguer de Material Ferroviário, A.C.E.	Financiamento do projecto "Sistema de metro ligeiro da área metropolitana do Porto".
Metro do Porto, S.A. (MP)	Desp. SETF n.º 25 818/2004 (2.ª série), de 30/11 (DR, II, de 15/12)	120 000 000	120 000 000	BEI	MP	Financiamento do projecto "Sistema de metro ligeiro da área metropolitana de Porto".
Metropolitano de Lisboa, E.P. (ML)	Desp. SETF n.º 14 594/2004 (2.ª série), de 12/07 (DR, II, de 22/07)	300 000 000	300 000 000	ABN AMRO Bank	ML	Financiamento parcial do plano de investimentos associado à expansão da rede do ML.
REFER – Rede Ferroviária Nacional, E.P. (REFER)	Desp. SETF n.º 10 773/2004 (2.ª série), de 17/05 (DR, II, de 31/05)	200 000 000	200 000 000	BEI	REFER	Financiamento dos trabalhos de concepção e construção de determinadas obras ferroviárias de modernização da linha do Norte.
REFER – Rede Ferroviária Nacional, E.P. (REFER)	Desp. SETF n.º 21 983/2004 (2.ª série), de 14/10 (DR, II, de 27/10)	100 000 000	100 000 000	BEI	REFER	Financiamento dos trabalhos de construção de determinadas obras ferroviárias de modernização das linhas de Sintra, Douro, Porto-Braga e Porto-Guimarães.
STCP – Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, S.A. (STCP)	Desp. SETF n.º 2185/2005 (2.ª série), de 13.08.2004 (DR, II, de 31.01.2005)	55 000 000	55 000 000	Deutsche Postbank Aktiengesellschaft, Bonn	STCP	Assegurar, em geral, as necessidades financeiras da STCP decorrentes do processo de reestruturação, em curso, e no qual se insere a consolidação do passivo.
Total		**1 207 250 000**	**1 207 250 000**			

As garantias identificadas foram autorizadas ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado de 2004, com excepção das referentes aos financiamentos contraídos pela Carris e pela Casa da Música (€ 40 milhões), as quais foram autorizadas ao abrigo da Lei do Orçamento do Estado para o ano de 2003.

A auditoria realizada pelos serviços do Tribunal junto da DGT visou, em especial, averiguar do cumprimento das disposições legais aplicáveis à concessão de garantias pessoais pelo Estado, nomeadamente as contidas nos artigos 6.º, 8.º, 9.º e 12.º a 17.º do Decreto-Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, tendo-se concluído que de um modo geral foram observadas.

No que se refere às condições financeiras das operações garantidas, nomeadamente no tocante às taxas de juro, verificou-se que as mesmas se situaram na Euribor 3m, com *spreads* que variaram entre 4 e 20 p.b. (STCP; CARRIS - € 215 milhões; Casa da Música - € 40 milhões), na Euribor 6m *flat* (Metropolitano de Lisboa) e com um *spread* de 10 p.b. (Metro do Porto - € 31,3 milhões); no caso dos financiamentos contratados junto do BEI (APA; CARRIS - € 60 milhões; Casa da Música - € 56 milhões; Metro do Porto - € 120 milhões; e REFER), o regime de taxa de juro é definido por ocasião de cada desembolso[1].

Relativamente a estas condições, o Instituto de Gestão do Crédito Público informou nada ter a opor, com excepção das referentes à operação que envolveu a Casa da Música no montante de € 40 milhões, por entender que, face aos custos de empréstimos recentes com garantia do Estado, nomeadamente no mercado obrigacionista, o nível de custo proposto para a operação se afigurava excessivo para um empréstimo com garantia explícita do Estado. Apesar do parecer do IGCP, as condições financeiras da operação não se alteraram, tendo sido questionada a DGT sobre esta matéria, que, na sua resposta, apresentou os seguintes comentários:

> *"Refere-se que na informação destes serviços que solicitava a autorização para a concessão da garantia do Estado a este financiamento da Casa da Música, dizia-se que, embora se concordasse com o parecer do IGCP, sublinhava-se que a Sociedade tinha efectuado uma consulta ao mercado e que a proposta do Barclays Bank tinha sido uma das mais vantajosas.*
>
> *Propunha-se, no entanto, que, caso assim fosse entendido superiormente, dever-se-ia assegurar a possibilidade de amortização antecipada deste empréstimo, sem qualquer penalização, para o caso da Sociedade conseguir num futuro próximo encontrar um outro financiamento em condições mais vantajosas. Este reembolso antecipado facultativo encontra-se previsto no ponto n.º 9 do respectivo Contrato de Empréstimo".*

As taxas de garantia aplicadas fixaram-se em 0,2% ao ano.

6.8.2 – Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias

Com recurso a dotações do OE/2004, o Estado, em execução de garantias pessoais, efectuou pagamentos de capital e juros que totalizaram a quantia de € 16.977.802,4[2], os quais foram processados pela rubrica de Cl. Ec. 09.09.01 A0 – Execução de Garantias, inscrita no Cap.º 60 do Orçamento do Ministério das Finanças, na Div. 01 – Direcção-Geral do Tesouro, Subdiv. 05 – Activos Financeiros, com excepção dos pagamentos efectuados ao abrigo da Convenção de Lomé, os quais

[1] Os montantes desembolsados poderão ficar sujeitos ao regime de taxa fixa, de taxa variável ou de taxa fixa revisível.

[2] O montante ilíquido pago cifrou-se em € 16.978.250,22. No entanto, o montante líquido cifrou-se em € 16.977.802,44 em virtude de ter ocorrido em 2004 reposições abatidas nos pagamentos efectuados nesse ano envolvendo garantias prestadas a financiamentos da responsabilidade da GESTNAVE, no montante global de € 447,78.

foram processados pela rubrica de Cl. Ec. 09.09.16 A0 – Execuções de Garantias (Convenções de Lomé), inscrita também na Subdiv. 05 – Activos Financeiros, daquele capítulo.

Ainda em 2004, com recurso à conta de operações específicas do Tesouro denominada "Saldos do Capítulo 60 do OE 2003", foi efectuado parte de um pagamento em execução de garantia envolvendo a Carmona & Irmãos, no montante de € 252.423,4, atendendo a que a mesma conta dispunha de saldo para o efeito[1].

Importa salientar que, desde o mês de Setembro de 2004, inclusive, o BEI utiliza uma conta especial que Portugal tem aberta junto deste organismo nos pagamentos em execução de garantias dos financiamentos BEI[2], efectuando a DGT, posteriormente, a regularização orçamental dos movimentos, através da realização de despesa de execução de garantias, por contrapartida de recuperação de créditos, registados como receita orçamental. De acordo com a DGT esta opção traduz-se num benefício ao permitir diminuir os custos de mora suportados por Portugal e não obsta a que se solicite a autorização da despesa para regularização orçamental do pagamento.

Evidencia-se no quadro seguinte os pagamentos efectuados:

Quadro VI.45 – Pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias

(em euros)

Mutuário/Emitente	Capital	Juros	Juros de mora	Total
Convenção de Lomé	137 363,4	0,0	4 881,2	142.244,6
CNEMA	415 664,9	70 005,7	0,0	485.670,6
GESTNAVE (gar 10)	2 990 899,0	167 363,2	0,0	3.158.262,2
GESTNAVE (gar 12)	1 995 158,5	131 436,4	0,0	2.126.594,8
GESTNAVE (emp.ban.)	0,0	223 539,1	0,0	223.539,1
M.Carmona & Irmãos	269 499,9	13 818,5	0,0	283.318,5
Melix	211 250,6	5 350,5	0,0	216.601,2
Casa do Douro	7 768 829,9	(a) 2 825 165,1		10 593 994,9
Total	**13 788 666,2**	**3 441 559,6**		**17 230 225,8**

(a) Atendendo a que parte dos juros pagos pelo Estado foram calculados sobre um montante que englobava capital, juros remuneratórios e de mora, tal como se procedeu no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, englobou-se numa única parcela o valor total de juros pago.

Os pagamentos acima identificados derivaram do incumprimento por parte dos mutuários/emitentes de financiamentos garantidos pelo Estado.

[1] O remanescente do pagamento envolvendo a referida empresa foi efectuado com recurso ao OE/2004.

[2] No âmbito da cooperação externa entre a Comunidade Europeia e os países do ACP – África, Caraíbas e Pacífico, foram assinadas a Convenção de Lomé e de Cotonou. Os principais instrumentos financeiros e técnicos destas convenções são o Fundo Europeu de Desenvolvimento e os recursos do Banco Europeu de Investimento que são atribuídos de diversas formas, incluindo os fundos de capital de risco, concedidos através dos recursos do FED e geridos pelo BEI, e os próprios empréstimos do BEI garantidos pelos Estados-Membros. Os reembolsos dos empréstimos de capital de risco e operações especiais são depositados numa conta movimentada pelo BEI, cuja titularidade pertence aos países que compõem estes acordos, denominada "conta especial". Os montantes desta conta podem ser utilizados para determinados fins, nomeadamente pagamentos de comissões ao BEI e pagamento de execuções de garantias concedidas pelos Estados-Membros sobre os empréstimos BEI.

Destaca-se, em especial, o reiterado incumprimento por parte do CNEMA, da GESTNAVE e da Casa do Douro.

Relativamente à GESTNAVE, tal como referido no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, verifica-se uma situação de incumprimento no que concerne a todos os financiamentos garantidos pelo Estado, revelando-se, assim, infundadas as previsões que aquela entidade poderia assegurar o serviço de parte da dívida da ex-Lisnave, pela qual ficara responsável.

Por seu turno, no que concerne à Casa do Douro, o montante total pago pelo Estado respeita a dois pagamentos devidos ao abrigo do "Acordo de pagamento da dívida garantida vencida e não paga a 30.10.2003", celebrado em 29.12.2003 entre o Estado e as Instituições de Crédito mutuantes, e a um pagamento derivado do incumprimento do serviço da dívida garantida não incluído no referido "Acordo".

Importa, ainda, destacar que os pagamentos efectuados pelo Estado em execução das garantias prestadas aos financiamentos contraídos pelas empresas Carmona & Irmãos e Melix constituem o quinto e sexto casos de incumprimento verificado nas garantias concedidas ao abrigo do Sistema de Garantia do Estado a Empréstimos Bancários, num total de nove concessões, o que põe em causa o fundamento para a criação deste sistema.

Por último, face à situação de reiterado incumprimento do CNEMA relativamente ao financiamento garantido pelo Estado, os serviços do Tribunal realizaram uma acção específica junto daquela Sociedade com o intuito de esclarecer a situação da dívida da empresa ao Estado, apresentando-se no ponto seguinte os resultados obtidos:

6.8.2.1 – Acção realizada junto do CNEMA

a) Enquadramento prévio

Previamente à apresentação dos resultados da acção realizada, importa fazer um ponto da situação da dívida do CNEMA ao Estado e das tentativas de resolução desta situação em curso.

Até ao final de 2004, o Estado, através da DGT, tinha pago, em execução da garantia prestada, € 3,35 milhões respeitante a capital, juros e juros de mora; naquela data acresciam ainda à dívida do CNEMA para com a DGT os valores de € 441 milhares, respeitante a juros de mora sobre os valores desembolsados pelo Estado à banca, e de € 10 milhares, respeitante à taxa de garantia não paga.

Nesta data, o capital vincendo do empréstimo era de € 2,9 milhões.

Face à situação descrita, têm decorrido negociações entre o CNEMA e o Estado com o intuito de se chegar a acordo quanto à forma de ressarcimento deste.

Segundo os últimos dados obtidos, o CNEMA, em Dezembro de 2004, para os referidos efeitos, propôs a dação em pagamento de um lote de terreno (Lote 28) para o qual já fizera aprovar, entretanto, um projecto de urbanização, terreno esse que, em Janeiro de 2005, foi avaliado pela Direcção-Geral do Património (DGP) em cerca de um milhão de euros, mas com possibilidade de valorização para € 3,9 milhões caso fosse construído o acesso sul a Santarém.

Pelo despacho 361/05-SETF, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças determinou que fosse proposto ao CNEMA a aceitação da dação do Lote 28 para pagamento da dívida vencida, cancelando-se a hipoteca sobre o Lote 3, mas mantendo-se a hipoteca sobre o Lote 5 para garantir a dívida vincenda[1] [2].

b) Resultados da acção desenvolvida

A acção junto do CNEMA envolveu o contacto com os responsáveis e a análise física do seu património imobiliário, nomeadamente as parcelas de terreno oneradas com hipotecas ao Estado (Lotes 3 e 5) e o referido Lote 28, bem como as demonstrações financeiras da empresa.

Do conjunto de questões tratadas no contacto com os responsáveis, são de salientar os seguintes aspectos:

- Segundo os responsáveis do CNEMA, apesar do esforço que os accionistas têm feito para viabilizar a empresa e das medidas adoptadas para reduzir custos e aumentar receitas, a situação financeira deficitária, em conjugação com a actual conjuntura económica, não propiciam uma recuperação a breve trecho da empresa, dificultando o cumprimento do serviço da dívida garantido pelo Estado;
- O Lote 28, cuja dação em pagamento foi proposta, corresponderá à única parcela dos actuais terrenos do CNEMA (Quinta das Cegonhas) que não está afecto à realização de eventos (feiras e exposições);
- Não teria sido difícil concluir, à data em que foi concedido o aval, que o CNEMA teria dificuldade em cumprir o serviço da dívida, bastando considerar que o capital social da empresa era, à data, de 60 milhares de contos e que, para além da dívida de um milhão de contos garantida pelo Estado, existiam outras dívidas;
- A posição do CNEMA e do Estado quanto à forma de ressarcimento deste não são coincidentes, porquanto o CNEMA pretende, através da dação em pagamento do Lote 28, que toda a dívida ao Estado fique solvida, incluindo os montantes correspondentes à dívida vincenda, a qual ficaria da responsabilidade deste, implicando, ainda, o cancelamento das hipotecas constituídas sobre os Lotes 3 e 5, dados como contragarantia por ocasião da declaração de aval.

A visita ao Lote 28 permitiu confirmar a existência de obras de construção de uma estrada que, bordejando o mesmo, possivelmente poderá permitir que o seu valor atinja o montante mais elevado indicado pela DGP. Trata-se de uma obra municipal que consiste na construção do acesso sul à cidade de Santarém e sua ligação à Circular Urbana da cidade.

A análise das demonstrações financeiras do CNEMA permitiu evidenciar o seguinte:

[1] Em virtude da garantia prestada pelo Estado em 1996 ao financiamento contraído pelo CNEMA junto da Caixa Geral de Depósitos, no montante aproximadamente de € 5 milhões (1 milhão de contos), foi constituído, a título de contragarantia, a favor do Estado duas hipotecas sobre dois lotes de terreno pertença do CNEMA, Lotes 3 e 5.

[2] Os Lotes 3 e 5 foram avaliados pela DGP, em Fevereiro de 2004, em € 2,8 milhões e € 3 milhões, respectivamente.

- Até 2002, inclusive, a situação financeira da empresa apresentava-se desequilibrada, com capitais próprios negativos, posição que se inverteu a partir de 2003, como consequência do aumento de capital e subsequente redução das dívidas a terceiros;
- No final de 2004, a autonomia financeira do CNEMA situava-se em 6%, o que, sendo embora um nível reduzido, era acompanhado de um grau de cobertura dos capitais permanentes elevado, resultante dos subsídios ao investimento recebidos para a construção e ampliação do parque de exposições;
- No período de 2002 a 2004, os resultados líquidos gerados pelo CNEMA situaram-se sempre em valores negativos, evidenciando a incapacidade da empresa para fazer face ao serviço da dívida associado ao financiamento garantido pelo Estado;
- No mesmo período, os fluxos (recebimentos - pagamentos) associados às actividades operacionais do CNEMA mostraram-se também insuficientes para fazer face ao serviço da dívida deste financiamento.

Face ao exposto, e a manter-se a posição do CNEMA e do Estado quanto à resolução deste diferendo, afigura-se que não restará ao Estado outra solução que não seja a da cobrança judicial da dívida, pela qual respondem, em primeiro lugar, os referidos Lotes 3 e 5 e, na insuficiência do valor destes, outros bens do CNEMA.

Por outro lado, caso o Estado aceite a proposta do CNEMA, teria que pagar ainda ao mutuante Caixa Geral de Depósitos, S.A., cerca de € 2,9 milhões, acrescido de juros. A concretizar-se esta dação, o valor da dívida recuperada pelo Estado é imprevisível, pois dependeria do preço que viesse a obter pela venda do Lote 28, o qual certamente se situaria em valores inferiores ao despendido pelo erário público.

6.8.3 – Responsabilidades assumidas e efectivas do Estado

Tal como referido no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, no seguimento do processo de extinção da ex-IPE – Investimentos e Participações Empresariais, S.A. (adiante designada por ex-IPE), em 29 de Agosto de 2003 foi lavrado o auto de entrega e recepção do património residual da mesma, assumindo o Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro, o património activo e passivo remanescente da liquidação, nomeadamente algumas responsabilidades contingentes derivadas da prestação de garantias pessoais.

Os mapas fornecidos pela DGT, na parte respeitante às responsabilidades do Estado no final de 2003 e de 2004, reflectem algumas das responsabilidades da ex-IPE que transitaram para o Estado[1], estando outras eventuais responsabilidades a ser objecto de análise pela referida Direcção-Geral.

Face ao exposto, os valores que se apresentam de seguida poderão estar sujeitos a alteração em função da resolução definitiva desta questão.

[1] O valor indicado pela DGT cifra-se em € 12.535.698,1 e refere-se a garantias envolvendo a Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, SPE, S.A..

6.8.3.1 – Responsabilidades por financiamentos em moeda nacional

Considerando o apuramento levado a efeito junto da DGT, apresentam-se no quadro seguinte as variações das responsabilidades do Estado por financiamentos em moeda nacional[1]:

Quadro VI.46 – Responsabilidades do Estado por garantias prestadas a financiamentos em moeda nacional

(em euros)

Responsabilidades em 31.12.03	Aumentos			Diminuições		Responsabilidades em 31.12.04
	Garantias concedidas	Utilizações	Outros	Amortizações	Outros	
Assumidas						
(a) **7 508 997 018,5**	1 207 250 000,0	0,0	404 011,6	129 736 497,8	26 277 634,7	**8 560 636 897,6**
Efectivas						
7 390 411 802,8	0,0	1 241 180 128,4	114 484,6	129 736 497,8	13 651 344,4	**8 488 318 573,6**

(a) Diverge do valor constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 em virtude de se ter acrescentado o valor de € 12 535,7 milhares, o qual corresponde ao montante apurado pela DGT a título de responsabilidades transitadas para o Estado em resultado da extinção da ex-IPE.

Os valores apurados pelos serviços do Tribunal, a título de responsabilidades assumidas e efectivas em 31.12.2004 (€ 8.560.636.897,6 e € 8.488.318.573,6, respectivamente), divergem do apresentado pela DGT (€ 8.553.246.071,8 e € 8.480.927.747,8, respectivamente). Este facto deve-se a divergências já assinaladas no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, quer no respeitante às garantias prestadas através do IAPMEI[2] quer ao facto da DGT ter em 2003 deduzido ao valor das responsabilidades do Estado pela garantia prestada ao financiamento contraído pela Casa do Douro a totalidade do valor de capital englobado no "Acordo de pagamento da dívida garantida vencida e não paga a 30.10.2003"[3].

O valor constante na coluna "Aumentos – Outros", no que concerne às responsabilidades assumidas, inclui o montante de € 401.407,9, correspondente ao aumento das responsabilidades do Estado no âmbito da Convenção de Cotonou[4], e o montante de € 2.603,7, correspondente a acertos no valor das responsabilidades no âmbito dos financiamentos envolvendo a GESTNAVE, face à informação obtida junto da DGT no decurso da auditoria realizada.

O valor constante na coluna "Aumentos – Outros", no que concerne às responsabilidades efectivas, inclui o montante de € 42.939,3, correspondente ao aumento das responsabilidades do Estado no âmbito da Convenção de Cotonou, o montante acima referido de € 2.603,7 envolvendo o processo da GESTNAVE e o montante de € 68.941,6, correspondente ao aumento das responsabilidades do Estado no âmbito da Convenção de Lomé.

No respeitante ao valor constante na coluna "Diminuições – Outros", no que concerne às responsabilidades assumidas, incluiu-se o montante de € 13.651.302,8, correspondente aos

[1] Optou-se por incluir nas responsabilidades do Estado derivadas da prestação de garantias pessoais a financiamentos em moeda nacional as responsabilidades resultantes das Convenções de Lomé e de Cotonou, embora os créditos concedidos ao abrigo das mesmas possam ser desembolsados em várias moedas.

[2] Vide Vol. II, Cap.º VI, Ponto 6.8.3.1 do Parecer sobre a Conta Geral do Estado.

[3] Vide nota anterior.

[4] Este cálculo foi efectuado tendo por referência o valor correcto das responsabilidades em 2003 (€ 39.384,3).

pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias[1], o montante de € 41,6, correspondente a acertos no valor das responsabilidades no âmbito do financiamento envolvendo a empresa Cofinca, bem como incluiu-se o montante de € 1.560.606,4, correspondente à diminuição das responsabilidades do Estado no âmbito da Convenção de Lomé.

Ainda nesta coluna, inscreveu-se o montante de € 11.065.684,0 (= € 11.105.068 - € 39.384) para acertar o valor constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 referente às responsabilidades do Estado no âmbito da Convenção de Cotonou em 31.12.2003, em virtude de se ter apurado no decurso da auditoria realizada que o valor das responsabilidades assumidas em 31.12.2003 constante dos mapas da DGT e do referido Parecer - € 11.105.068,2 – estava incorrecto, cifrando-se o valor correcto em € 39.384,3.

Por seu turno, no respeitante ao valor constante na coluna "Diminuições – Outros", no que concerne às responsabilidades efectivas, incluiu-se os referidos montantes de € 13.651.302,8 e de € 41,6, correspondentes, respectivamente, aos pagamentos efectuados pelo Estado em execução de garantias e a acertos no valor das responsabilidades no âmbito do financiamento envolvendo a empresa Cofinca.

É, ainda, de salientar que parte das amortizações registadas no quadro supra e nos mapas da DGT referentes a 2004 verificaram-se em anos anteriores, sendo o caso das referentes aos financiamentos envolvendo a empresa Parque Expo'98, no valor de € 1.975.843,6, efectuada em 2003[2], e a empresa Melix, no valor de € 70.419,8, relativamente à qual se desconhece se foi paga totalmente em 2003 ou em data anterior. De acordo com a DGT, tal facto deveu-se a atraso na prestação de informação por parte das entidades referidas.

A este propósito, importa salientar que continua a verificar-se a ausência de sanção expressa na Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, para o incumprimento dos deveres de informação relativos ao pagamento de capital e de juros e de envio dos elementos comprovativos dos referidos factos, que constam do seu artigo 19.º, pelo que, conforme já sucessivamente recomendado pelo Tribunal em anteriores Pareceres sobre a Conta Geral do Estado, torna-se premente uma intervenção legislativa de forma a colmatar a referida lacuna.

Relativamente a esta questão, a DGT, na sua resposta, informou o seguinte:

> *"…foi elaborado pela DGT um projecto de despacho do Ministro das Finanças e da Administração Pública, que altera o valor das comissões a cobrar aos beneficiários de garantias do Estado e que prevê o agravamento das citadas comissões para aqueles beneficiários que não cumpram os deveres de informação estipulados no artigo 19.º da citada Lei n.º 112/97."*

6.8.3.2 – Responsabilidades por financiamentos em moeda estrangeira

Considerando o apuramento levado a efeito junto da DGT, apresentam-se no quadro seguinte as variações das responsabilidades do Estado por financiamentos em moeda estrangeira:

[1] Os montantes respeitantes a pagamentos no âmbito da Convenção de Lomé são considerados no apuramento global das responsabilidades do Estado envolvendo esta Convenção.

[2] Neste caso respeita ao exercício de uma *put-option* em 19.05.2003.

Quadro VI.47 – Responsabilidades do Estado por garantias prestadas a financiamentos em moeda estrangeira

(em euros)

Responsabilidades em 31.12.03	Aumentos				Diminuições			Responsabilidades em 31.12.04
	Garantias concedidas	Utilizações	Variações cambiais	Outros	Amortizações	Variações cambiais	Outros	
Assumidas								
142 426 636,1	0,0	0,0	182 920,9	0,0	50 035 247,3	5 649 354,9	0,0	**86 924 954,9**
Efectivas								
142 426 636,1	0,0	0,0	182 920,9	0,0	50 035 247,3	5 649 354,9	0,0	**86 924 954,9**

Relativamente à posição em 31.12.2004, não se verificaram divergências de materialidade relevante entre os valores apurados pelos serviços do Tribunal e os constantes dos mapas da DGT.

O valor das amortizações registado como ocorrido em 2004, constante dos mapas da DGT e do quadro supra (contravalor em euros de USD 625 milhares), difere do valor constante dos mapas do INH (USD 1.250.000). Tal deve-se ao facto de a DGT e, consequentemente, o Tribunal (em virtude de se ter baseado, no caso desta garantia, exclusivamente na informação constante dos mapas da DGT) ter considerado uma amortização no contravalor em euros de USD 625 milhares como ocorrida em Dezembro de 2003 e o INH ter considerado como ocorrida em Janeiro de 2004, implicando uma divergência nesse montante entre a DGT/Tribunal por um lado e o INH por outro no apuramento do valor das responsabilidades no final de 2003. Assim, de forma a acertar os valores das responsabilidades, não se considerou essa amortização por já ter sido registada em 2003.

6.8.3.3 – Evolução e síntese das variações das responsabilidades

Apresenta-se, de seguida, uma síntese das variações ocorridas no ano em análise com reflexo nas responsabilidades efectivas totais do Estado:

Quadro VI.48 – Evolução dos factores que influenciaram as responsabilidades efectivas acumuladas do Estado

(em euros)

Operações	2003	2004	Variação	
			Valor	%
Utilizações	941 527 777,0	1 241 180 128,4	299 652 351,4	31,8
Outros aumentos	470,8	114 484,6	114 013,8	24 217,0
Amortizações	269 052 086,7	179 771 745,1	-89 280 341,7	-33,2
Assunção de passivos	34 083 970,5	0,0	-34 083 970,5	-100,0
Outras diminuições	41 458 092,0	13 651 344,4	-27 806 747,6	-67,1
Dif. de câmbio líquidas	-31 811 271,6	-5 466 434,0	-26 344 837,6	-82,8

Da análise deste quadro destaca-se o acréscimo registado nas "Utilizações", no valor de € 299,7 milhões, aproximadamente 31,8%, bem como o decréscimo registado nas "Amortizações", no valor de € 89,3 milhões, aproximadamente 33,2%, nas "Assunções de passivos", no valor de € 34,1 milhões, equivalente a 100%, nas "Outras diminuições", no valor de € 27,8 milhões, aproximadamente 67,1%. Realça-se, ainda, o decréscimo registado nas "Diferenças de câmbio líquidas", no valor de € 26,3 milhões, aproximadamente 82,8%.

Nos quadros seguintes apresenta-se uma síntese das variações das responsabilidades assumidas e efectivas do Estado, por sectores beneficiários:

Quadro VI.49 – Variação das responsabilidades assumidas do Estado, por sectores beneficiários

(em euros)

Beneficiários	31.12.03		31.12.04		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Financiamentos em moeda nacional	**7 508 997 018,5**	**98,1**	**8 560 636 897,6**	**99,0**	**1 051 639 879,1**	**14,0**
Fundos e serviços autónomos	125 015 570,8	1,6	124 029 090,9	1,4	-986 479,9	-0,8
Instituições financeiras	6 131 772,9	0,1	4 258 483,3	0,0	-1 873 289,6	-30,6
Empresas de outros sectores	7 096 463 515,3	92,7	8 067 188 046,3	93,3	970 724 531,1	13,7
Dívida relativa às antigas colónias	505 292,3	0,0	505 292,3	0,0	0,0	0,0
Região Autónoma da Madeira	243 413 373,8	3,2	243 413 373,8	2,8	0,0	0,0
Convenção de Lomé	11 044 146,6	0,1	9 483 540,2	0,1	-1 560 606,4	-14,1
Cotonou	11 105 068,2	0,1	440 792,2	0,0	-10 664 276,0	-96,0
Outros	15 318 278,8	0,2	111 318 278,8	1,3	96 000 000,0	626,7
Financiamentos em moeda estrangeira	**142 426 636,1**	**1,9**	**86 924 954,9**	**1,0**	**-55 501 681,2**	**-39,0**
Fundos e serviços autónomos	514 982,4	0,0	249 238,4	0,0	-265 743,9	-51,6
Instituições financeiras	61 856 690,4	0,8	41 296 527,4	0,5	-20 560 163,0	-33,2
Empresas de outros sectores	80 054 963,4	1,0	45 379 189,1	0,5	-34 675 774,3	-43,3
Total	(a) **7 651 423 654,6**	**100,0**	**8 647 561 852,5**	**100,0**	**996 138 197,9**	**13,0**

(a) Diverge do valor constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 em virtude de se ter acrescentado o valor de € 12.535,7 milhares, o qual corresponde ao montante apurado pela DGT a título de responsabilidades transitadas para o Estado em virtude da extinção da ex-IPE.

Verifica-se, em termos globais, um acréscimo das responsabilidades assumidas do Estado na ordem de € 996,1 milhões, aproximadamente 13,0%. Esta evolução deveu-se ao acréscimo registado nos financiamentos em moeda nacional, em especial no sector "Empresas de outros sectores", no montante de € 970,7 milhões, aproximadamente 13,7%.

Quadro VI.50 – Variação das responsabilidades efectivas do Estado, por sectores beneficiários

(em euros)

Beneficiários	31.12.03		31.12.04		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Financiamentos em moeda nacional	**7 390 411 802,8**	**98,1**	**8 488 318 573,6**	**99,0**	**1 097 906 770,8**	**14,9**
Fundos e serviços autónomos	125 015 570,8	1,7	124 029 090,9	1,4	-986 479,9	-0,8
Instituições financeiras	6 131 772,9	0,1	4 258 483,3	0,0	-1 873 289,6	-30,6
Empresas de outros sectores	6 992 533 386,9	92,8	7 997 188 046,3	93,3	1 004 654 659,4	14,4
Dívida relativa às antigas colónias	505 292,3	0,0	505 292,3	0,0	0,0	0,0
Região Autónoma da Madeira	243 413 373,8	3,2	243 413 373,8	2,8	0,0	0,0
Convenção de Lomé	7 494 127,5	0,1	7 563 069,1	0,1	68 941,6	0,9
Cotonou	0,0	0,0	42 939,3	0,0	42 939,3	…
Outros	15 318 278,8	0,2	111 318 278,8	1,3	96 000 000,0	626,7
Financiamentos em moeda estrangeira	**142 426 636,1**	**1,9**	**86 924 954,9**	**1,0**	**-55 501 681,2**	**-39,0**
Fundos e serviços autónomos	514 982,4	0,0	249 238,4	0,0	-265 743,9	-51,6
Instituições financeiras	61 856 690,4	0,8	41 296 527,4	0,5	-20 560 163,0	-33,2
Empresas de outros sectores	80 054 963,4	1,1	45 379 189,1	0,5	-34 675 774,3	-43,3
Total	(a) **7 532 838 438,9**	**100,0**	**8 575 243 528,5**	**100,0**	**1 042 405 089,6**	**13,8**

(a) Diverge do valor constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 em virtude de se ter acrescentado o valor de € 12.535,7 milhares, o qual corresponde ao montante apurado pela DGT a título de responsabilidades transitadas para o Estado em virtude da extinção da ex-IPE.

Verifica-se, em termos globais, um acréscimo das responsabilidades efectivas do Estado na ordem de € 1.042,4 milhões, aproximadamente 13,8%. Tal como verificado nas responsabilidades assumidas, esta evolução deveu-se ao acréscimo registado nos financiamentos em moeda nacional, em especial no sector "Empresas de outros sectores", no montante de € 1.004,7 milhões, aproximadamente 14,4%.

6.8.4 – Responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público

Relativamente às outras pessoas colectivas de direito público, importa destacar que nos termos do Decreto-Lei n.º 253/2003, de 18 de Outubro, que criou uma linha de crédito especial destinada a auxiliar as empresas que tenham sido afectadas pelos incêndios registados em 2003, ficou estabelecido que o capital e juros dos empréstimos concedidos seriam garantidos pelo IAPMEI até 66,7% do seu valor (cfr. artigo 5.º). Nesta sequência, pelo despacho conjunto n.º 642/2004, de 18 de Outubro (DR, II Série, de 3 de Novembro), do Ministro de Estado, das Actividades Económicas e do Trabalho e do Ministro das Finanças e da Administração Pública, foi dada a aprovação para o IAPMEI prestar a garantia pessoal aos financiamentos enquadrados na referida linha de crédito no valor global de € 638.086,7 (equivalente a 66,7% de € 956.651,7 – valor total dos financiamentos a conceder).

Questionado sobre esta matéria pelos serviços do Tribunal, o IAPMEI, na sua resposta, referiu que no ano de 2004 não existia ainda nenhum vínculo contratual, pelo que se considera que não houve qualquer prestação de garantias.

No que concerne a outras pessoas colectivas de direito público, também não ocorreram, em 2004, quaisquer concessões de garantias pessoais.

Uma síntese das variações ocorridas no ano em análise consta do quadro seguinte:

Quadro VI.51 – Variação das responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público

(em euros)

Entidades	31.12.2003	31.12.2004	Variação	Variação %
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP)				
Frami - F.A.Caiado, S.A.	19 687,5	0,0	-19 687,5	-100,0
Uniagri	405 544,5	317 062,1	-88 482,4	-21,8
Subtotal (1)	**425 231,9**	**317 062,1**	**-108 169,8**	**-25,4**
Instituto de Turismo de Portugal				
Arquitur - Soc. e Tur. Arq. Atl., S.A.	1 385 514,6	1 385 514,6	0,0	0,0
Subtotal (2)	**1 385 514,6**	**1 385 514,6**	**0,0**	**0,0**
Total (1) + (2)	**1 810 746,5**	**1 702 576,7**	**-108 169,8**	**-6,0**

Da análise deste quadro há a destacar a diminuição verificada nas responsabilidades do IFADAP na ordem dos € 108 milhares, aproximadamente 25,4%. Segundo o IFADAP, a diminuição registada resulta do normal cumprimento do serviço da dívida por parte das entidades beneficiárias.

6.8.5 – Cabimento das garantias pessoais prestadas pelo Estado e por outras pessoas colectivas de direito público no limite estabelecido na Lei do Orçamento

Analisadas as operações efectuadas no ano em apreço, procede-se, seguidamente, à verificação do cabimento das garantias concedidas no limite fixado pelo artigo 57.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro.

O limite máximo para a concessão de garantias pelo Estado em 2004, foi fixado, em termos de fluxos líquidos anuais, em € 1.600 milhões (cfr. n.º 1 do referido artigo), não se encontrando abrangidas nesse limite as operações resultantes de deliberações tomadas no seio da União Europeia (cfr n.º 2 do referido artigo).

Por seu turno, para o mesmo ano, no que se refere à concessão de garantias por outras pessoas colectivas de direito público, o limite foi fixado, em termos de fluxos líquidos anuais, em € 10 milhões (cfr. n.º 4 do referido artigo).

Apresenta-se, de seguida, a cabimentação das garantias pessoais prestadas pelo Estado:

Quadro VI.52 – Cabimentação das garantias pessoais prestadas pelo Estado

(em euros)

	Garantias	Deduções	Cabimentação
Limite			(a) 1 400 000 000,0
Operações em moeda nacional:			
Autorizadas e concedidas em 2004	(b) 892 250 000,0		
Autorizadas em 2004 e não concedidas nesse ano	(c) + 178 000 000,0		
	1 070 250 000,0	(d) 129 736 539,4	940 513 460,6
Operações em moeda estrangeira:			
Autorizadas e concedidas em 2004	0,0		
Autorizadas em 2004 e não concedidas nesse ano	+ 0,0		
	0,0	50 035 247,3	-50 035 247,3
Total	**1 070 250 000,0**	**179 771 786,7**	**890 478 213,3**
	Saldo por utilizar		**509 521 786,7**

(a) Este montante corresponde ao limite máximo para a concessão de garantias pelo Estado em 2004 - € 1.600.000.000 - deduzido do montante equivalente a € 200.000.000, referente ao limite máximo para as responsabilidades do Estado decorrentes da concessão, em 2004, de garantias de seguro de crédito, de créditos financeiros, seguro-caução e seguro de investimento.

(b) Importa referir que uma das garantias concedidas ao financiamento envolvendo a empresa Metro do Porto foi autorizada pelo montante de € 200 milhões, embora a concessão tenha incidido sobre o valor de € 120 milhões. Atendendo a que para efeitos de cabimentação, relevam os montantes autorizados, incluiu-se nas operações em moeda nacional autorizadas e concedidas em 2004 o valor de € 120 milhões, sendo os restantes € 80 milhões incluídos nas operações em moeda nacional autorizadas em 2004 e não concedidas nesse ano.

(c) Este valor respeita a duas garantias, uma envolvendo a CP – Caminhos de Ferro Portugueses, E.P., no montante de € 80 milhões, e outra, no montante de € 18 milhões, envolvendo a LIPOR – Serviço Intermunicipalizado de Gestão de Resíduos do Grande Porto, bem como inclui o valor de € 80 milhões referido na nota anterior.

(d) Inclui € 129.736.497,8 de amortizações e € 41,6 de redução de responsabilidades referente ao financiamento envolvendo a empresa Cofinca.

Constata-se, assim, que em resultado das amortizações e de outras deduções a abater às responsabilidades assumidas, se registava no final do ano de 2004 um saldo não utilizado no valor de € 509,5 milhões, inferior ao verificado no final de 2003, o qual se cifrava em € 801,1 milhões. Este facto deveu-se ao aumento das garantias autorizadas em 2004, bem como à diminuição das deduções, face ao ano transacto.

Apresenta-se no quadro seguinte a cabimentação das garantias envolvendo outras pessoas colectivas de direito público:

Quadro VI.53 – Cabimentação das garantias pessoais prestadas por outras pessoas colectivas de direito público

(em euros)

	Garantias	Deduções	Cabimentação
Limite			10 000 000,0
Operações em moeda nacional:			
Autorizadas e concedidas em 2004	0,0		
Autorizadas em 2004 e não concedidas nesse ano	(a) + 638 086,7		
	638 086,7	(b) 108 169,8	529 916,9
Operações em moeda estrangeira:			
Autorizadas e concedidas em 2004	0,0		
Autorizadas em 2004 e não concedidas nesse ano	+ 0,0		
	0,0	0,0	0,0
Total	**638 086,7**	**108 169,8**	**529 916,9**
	Saldo por utilizar		**9 470 083,2**

(a) Valor das garantias aprovadas para concessão pelo IAPMEI.

(b) Amortizações totais registadas na posição das responsabilidades de outras pessoas colectivas de direito público.

Em resultado das amortizações efectuadas, registava-se no final de 2004 um saldo não utilizado no valor de € 9,5 milhões.

6.9 – Responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito dos seguros de crédito, de créditos financeiros, de seguros-caução e seguros de investimento

Previamente à análise dos resultados obtidos sobre esta temática, importa salientar que a auditoria realizada junto das entidades auditadas – Direcção-Geral (DGT), COSEC – Companhia de Seguro de Créditos, S.A. (COSEC), e Conselho de Garantias Financeiras (CGF) – cingiu-se à análise dos seguros contratados com a garantia do Estado, bem como à matéria referente a sinistros, tendo por base a técnica da amostragem, conforme se aludirá nos pontos respectivos.

Assim, a informação constante dos pontos seguintes e que decorre de processos não integrados na amostra baseou-se, exclusivamente, nos dados fornecidos por aquelas entidades, presumindo-se, de princípio, a sua veracidade.

6.9.1 – Garantias prestadas pelo Estado

No ano de 2004, foram celebrados, com a garantia do Estado, catorze contratos de seguro no âmbito de apólices individuais, sendo três seguros de crédito à exportação, um seguro de créditos financeiros, oito seguros-caução e dois seguros de investimento directo português no estrangeiro.

No mesmo ano, no âmbito de actas adicionais de risco político às apólices globais da COSEC de riscos comerciais, foram, ainda, emitidas “ex novo” uma e renovadas dez operações.

Do universo dos seguros garantidos pelo Estado no ano, foram seleccionadas para análise, no âmbito das apólices individuais, a totalidade dos seguros de créditos à exportação, dos seguros de créditos financeiros e dos seguros de investimento directo português no estrangeiro, bem como sete seguros-caução. Por seu turno, no âmbito das actas adicionais de risco político às apólices globais da COSEC de riscos comerciais, foram seleccionadas para análise a acta adicional emitida "*ex novo*" e duas das renovações.

Relativamente a algumas operações inseridas na amostra importa tecer os seguintes comentários:

- A maioria das apólices referentes a seguros-caução contratados em 2004, cujos valores se inserem no limite da competência delegada pelo Governo à COSEC, nos termos da Portaria n.º 53/2002, de 12 de Janeiro, foram emitidas antes das deliberações da Comissão Executiva da COSEC.

- Atendendo a que, para além dos órgãos societários estatutariamente definidos, dentro da estrutura organizativa da COSEC, o órgão competente para deliberar em nome da Sociedade é a Comissão Executiva, nos casos em que aquela Sociedade possa aprovar directamente, sem intervenção do Conselho de Garantias Financeiras e sem necessidade de homologação ministerial, a concessão de garantias e promessas de garantias do Estado ao seguro dos riscos de crédito e caução, deve a referida Comissão deliberar favoravelmente antes de ser contratado o seguro respectivo, tal como já recomendado pelo Tribunal no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2000.

- Igualmente, em 2004 foi emitida uma acta adicional de riscos políticos a uma apólice global da COSEC de riscos comerciais, desconhecendo-se a existência de prévia deliberação da Comissão Executiva da COSEC autorizadora da emissão da acta adicional. A confirmar-se este facto, considera-se criticável o procedimento adoptado, porquanto, conforme referido supra, nos casos em que a COSEC possa deliberar sem intervenção de outras entidades, o que parece ser o caso, dentro da estrutura organizativa daquela Sociedade o órgão competente para deliberar em nome da mesma seria a referida Comissão.

Face ao exposto, recomenda-se que aquela Sociedade reveja os procedimentos por si adoptados de forma a obviar a situações desta natureza.

Relativamente a estas questões, a COSEC, no âmbito do contraditório, teceu os seguintes comentários:

> *"…Relativamente às apólices de seguro-caução emitidas antes da ratificação da Comissão Executiva da COSEC (CE), esta situação prende-se com os curtíssimos prazos para apresentação pelos tomadores das cauções a concurso, o que implica o imediato tratamento administrativo da emissão da respectiva garantia, logo após o despacho favorável pelo Administrador do pelouro, por forma a que o tomador a possa apresentar dentro dos prazos contratualmente exigidos. A não serem adoptados estes procedimentos, na generalidade dos casos, ficaria sem efeito a concessão deste tipo de garantias, tendo em conta que a Comissão Executiva se reúne semanalmente. Daí, as diferenças serem sempre de 2 ou 3 dias entre a aprovação pelo Administrador do pelouro (que no caso é o Presidente da CE) e a efectiva ratificação dessa aprovação pela CE.*
>
> *A fim de ultrapassar esta questão (…) e uma vez que a competência de aprovação das operações é delegada na CE, a COSEC irá ajustar os seus procedimentos internos de modo a cumprir este requisito sem contudo, prejudicar a atempada concessão das garantias.*

Relativamente à Acta Adicional de risco político a uma apólice global da COSEC de riscos comerciais, também mencionada no Anteprojecto, estamos a informar V.Exª. que a mesma já foi objecto de ratificação em CE."

6.9.2 – Capitais garantidos pelo Estado no ano

Apresenta-se no quadro seguinte a evolução dos capitais garantidos no ano:

Quadro VI.54 – Capitais garantidos pelo Estado no ano

(em milhares de euros)

Produto	2003		2004		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Seguro de créditos à exportação	14 184	77,2	13 576	43,7	-608	-4,3
Seguro de créditos financeiros	3 921	21,3	15 328	49,4	11 407	290,9
Seguro de investimento	0	0,0	1 591	5,1	1 591	…
Seguro-caução	262	1,4	559	1,8	297	113,4
Total	**18 367**	**100,0**	**31 054**	**100,0**	**12 687**	**69,1**

Em 2004, face ao ano de 2003, registou-se, em termos globais, um aumento dos capitais garantidos na ordem de € 12,7 milhões, aproximadamente 69,1%. Tal facto deveu-se ao acréscimo verificado em todos os tipos de seguros, com excepção dos seguros de crédito à exportação, destacando-se, em especial, o aumento verificado nos seguros de créditos financeiros, na ordem de € 11,4 milhões, aproximadamente 290,9%.

6.9.3 – Posição das responsabilidades do Estado no final do ano

Apresenta-se no quadro seguinte a evolução das responsabilidades do Estado em vigor no final do ano:

Quadro VI.55 – Posição das responsabilidades do Estado em vigor no final do ano

(em milhares de euros)

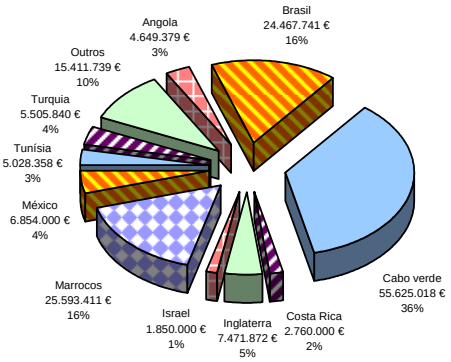
Produto	2003		2004		Variação	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Seguro de créditos à exportação	62 313	35,2	59 381	38,3	-2 932	-4,7
Seguro de créditos financeiros	93 142	52,6	81 763	52,7	-11 379	-12,2
Seguro de investimento	7 752	4,4	6 411	4,1	-1 341	-17,3
Seguro-caução	13 970	7,9	7 662	4,9	-6 308	-45,2
Total	**177 177**	**100,0**	**155 217**	**100,0**	**-21 960**	**-12,4**

Em 2004, embora se tenha registado um aumento nos capitais garantidos, os mesmos não compensaram o cancelamento de apólices no mesmo período, daí se ter registado, em termos globais, uma diminuição das responsabilidades do Estado na ordem de € 22 milhões, aproximadamente 12,4%, face ao ano de 2003.

Destaca-se, em especial, o decréscimo verificado no seguro de créditos financeiros na ordem de € 11,4 milhões, aproximadamente 12,2%, e no seguro-caução, na ordem de € 6,3 milhões, aproximadamente 45,2%.

Apresenta-se no gráfico seguinte as responsabilidades do Estado em vigor no final de 2004, repartida por países:

Gráfico VI.7 – Responsabilidades do Estado, por países, no final de 2004



Conforme resulta do gráfico anterior, a maior exposição da República verifica-se relativamente a países de língua oficial portuguesa, em especial Cabo Verde (36%) e Brasil (16%). Importa, igualmente, destacar o decréscimo da exposição que se tem observado relativamente ao mercado angolano, dado que se em 2002 ocupava o primeiro lugar em termos de exposição do Estado, em 2003 figurava em terceiro lugar e em 2004 em oitavo lugar. Tal facto tem-se devido, essencialmente, à não cobertura de determinados tipos de seguros para o referido mercado, bem como ao pagamento de indemnizações relacionadas com responsabilidades envolvendo o mesmo.

6.9.4 – Cabimento das garantias prestadas pelo Estado no limite estabelecido na Lei do Orçamento

Tendo em conta as operações efectuadas no ano 2004, procede-se, seguidamente, à verificação do cabimento das garantias concedidas no limite fixado pelo artigo 57.º, n.º 3, da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro (Lei do Orçamento do Estado para 2004).

Nos termos deste preceito, as responsabilidades do Estado, decorrentes da concessão, em 2004, de garantias de seguro de crédito à exportação, de créditos financeiros, seguro-caução e seguro de investimento não poderão ultrapassar o montante equivalente a € 200 milhões.

Para a análise do cumprimento do limite orçamental, a equipa de auditoria baseou-se em mapas elaborados trimestralmente pela COSEC designados “Responsabilidades assumidas nos termos da Lei do Orçamento do Estado para 2004”, nos quais se identifica, em termos mensais, as operações imputadas ao referido limite.

Nos termos do mapa referente ao 4.º trimestre, no final de 2004 o total acumulado das utilizações do plafond orçamental cifrou-se em € 114.288.214 (já entrando em consideração com anulações e amortizações), remanescendo um saldo não utilizado de € 85.711.786.

Relativamente às regras de imputação ao plafond orçamental, importa destacar que o CGF, na sequência da recomendação emanada pelo Tribunal no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2002, procedeu à alteração dos critérios de afectação ao plafond orçamental no que concerne às linhas de crédito.

De acordo com a nova orientação, as utilizações das linhas de crédito deixaram de ser incluídas no limite das responsabilidades do Estado, por o valor global já ter sido considerado no ano da sua concessão, bem como as renovações das mesmas linhas passaram a ser imputadas ao referido limite no ano da sua renovação.

Relativamente às operações contratadas em 2004, inseridas na amostra, importa tecer os seguintes comentários:

- Dois seguros-caução e um seguro de créditos à exportação foram contratados em 2004 e caducaram antes do fim do mesmo.
- De acordo com as regras utilizadas pela COSEC no que se refere às afectações anuais ao plafond orçamental, se qualquer valor registado no ano é anulado nesse ano é retirado. Contudo, nos casos em apreço, a COSEC não abateu ao plafond os valores referentes aos contratos mencionados.
- Face ao exposto, e pressupondo a correcção dos valores apresentados pela COSEC referentes às operações não analisadas, o total imputado à execução orçamental de 2004 cifrou-se em € 114.192.262 (já entrando em consideração com anulações e amortizações), remanescendo um saldo não utilizado de € 85.807.738.

6.9.5 – Prémios

Os prémios processados e cobrados em 2004 cifraram-se, respectivamente, em € 2.894.224 e em € 3.151.675, sendo que a diferença entre os mesmos se deve à cobrança em 2004 de prémios processados em finais de 2003 respeitantes a duas apólices de créditos financeiros.

Apresenta-se no quadro seguinte a evolução dos prémios processados e cobrados por tipo de seguro:

Quadro VI.56 – Prémios processados e cobrados por tipo de seguro

(em euros)

Tipo de seguro	2002		2003		2004	
	Prémios processados	Prémios cobrados	Prémios processados	Prémios cobrados	Prémios processados	Prémios cobrados
Seguro de créditos	128 180	140 031	37 758	39 742	74 399	58 564
Seguro de créditos financeiros	167 603	163 194	330 893	15 348	2 664 252	2 986 732
Seguro de investimento	184 729	207 201	162 762	122 131	50 814	26 223
Seguro-caução	197 601	122 629	81 380	80 738	104 759	80 156
Total	**678 113**	**633 055**	**612 793**	**257 959**	**2 894 224**	**3 151 675**

O total dos prémios processados em 2002 e em 2003 cifrou-se em € 678.113 e € 612.793, respectivamente, tendo, em 2004, subido acentuadamente para valores na ordem de € 2,9 milhões, em especial devido ao incremento registado nos seguros de créditos financeiros.

Relativamente aos prémios cobrados, tal como verificado nos prémios processados, mas de forma ainda mais acentuada, verificou-se um substancial hiato entre os valores referentes a 2004 (€ 3,2 milhões) e os referentes a 2002 (€ 0,6 milhões) e 2003 (€ 0,3 milhões), destacando-se, para este efeito, mais uma vez, o contributo derivado dos riscos assumidos no âmbito dos seguros de créditos financeiros. Com efeito, para além de terem sido cobrados prémios processados em 2003, estes acréscimos devem-se à contratação, em 2004, de um seguros de créditos financeiros de valor elevado e prazo dilatado e de duas prorrogações de seguros de montantes também elevados, as quais não têm reflexo em termos de capitais.

6.9.6 – Pagamentos de sinistros

Em 2004, o Estado, através da DGT, disponibilizou à COSEC, para efeitos de pagamento aos sinistrados, ao câmbio da data de entrega, o montante de € 16.246.767,4, o qual coincide com o registado na Conta Geral do Estado de 2004[1].

As verbas acima referidas destinaram-se a pagamentos de 51 sinistros, dos quais 45, correspondendo a € 14,8 milhões, aproximadamente 91,3%, referem-se a seguros de crédito e o remanescente, correspondendo a € 1,4 milhões, aproximadamente 8,7%, a seguros de créditos financeiros.

Do valor total acima referido, aproximadamente 99,6% respeita a operações envolvendo o mercado angolano e o remanescente a operações envolvendo o mercado argentino.

De entre o leque de disponibilizações de fundos efectuadas em 2004 pela DGT à COSEC, identificadas num mapa fornecido à equipa de auditoria, analisaram-se nove operações referentes a seguros de crédito e três referentes a seguros de créditos financeiros, correspondendo a 29,0% do valor global disponibilizado em 2004, adoptando-se como critério selectivo as de maior montante ocorridas no último semestre do referido ano.

Da análise da amostra não se apuraram factos merecedores de reparo.

6.9.7 – Recuperação de créditos do Estado

As recuperações de créditos ocorridas em 2004, através do Ministério das Finanças[2], cifraram-se em € 179,4 milhões, o que, relativamente à totalidade das recuperações ocorridas em 2003, através do Ministério das Finanças e da COSEC, representa um acréscimo aproximado de 2.571,7%.

Para tal, contribuiu o pagamento, por parte de Angola, da 1.ª prestação resultante do acordo bilateral de reestruturação assinado em Agosto de 2004, entre Angola e Portugal, sendo que o montante pago, no valor de € 172,6 milhões, refere-se a recuperações no âmbito dos seguros de crédito.

[1] No Capítulo 60 do orçamento do Ministério das Finanças, Div. 01 – Direcção-Geral do Tesouro, Subd. 05 – Activos Financeiros, C.E. 09.09.16 – B Execuções de Garantias – Seguros COSEC.

[2] No ano em apreço não se registaram recuperações de créditos do Estado através da COSEC.

Por seu turno, no âmbito de acordos de reescalonamento celebrados em anos anteriores, foi recuperada a quantia de € 6,8 milhões da dívida da Argélia e da Rússia a Portugal.

Ouvida sobre o presente ponto 6.9, a DGT, informou não ter comentários a formular. Por seu turno, o Conselho de Garantias Financeiras referiu subscrever os comentários da COSEC ao projecto de Parecer.

Refira-se, por último, que relativamente ao presente capítulo, foi ouvido o Ministro do Estado e das Finanças, tendo sido recebida resposta do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, que referiu nada ter a acrescentar às respostas produzidas pelos organismos do Ministério das Finanças.

CAPÍTULO VII

Património Financeiro

VII – PATRIMÓNIO FINANCEIRO

7.1 – Considerações gerais

Tal como se vem assinalando nos Pareceres dos últimos anos, a inventariação do património do Estado não se encontra ainda concluída e a CGE não é acompanhada de balanços e demonstrações de resultados[1]. Consequentemente, a análise patrimonial em sede de Parecer sobre a Conta Geral do Estado, prevista na alínea c) do n.º 1 do art.º 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, defronta sérias dificuldades. Para colmatar essa insuficiência de informação, o Tribunal de Contas, no âmbito das suas competências, aprovou Instruções[2] que vinculam todos os serviços e organismos da administração central e os institutos públicos que revistam a forma de serviços personalizados do Estado e de fundos públicos a remeter, anualmente, ao Tribunal informação sobre os activos financeiros cuja gestão esteja a seu cargo. Esta informação deve compreender os seguintes elementos:

- Relação das acções, quotas e outras partes de capital detidas em empresas e instituições internacionais;
- Relação das participações em entidades não societárias;
- Relação dos títulos de participação, das obrigações, dos títulos de dívida pública de prazo superior a um ano e das unidades de participação em fundos mobiliários e imobiliários;
- Relação dos créditos com origem na concessão de empréstimos de prazo superior a um ano;
- Relação dos créditos com origem na execução de garantias prestadas;
- Relação dos créditos e outros activos financeiros, transmitidos a qualquer título para a entidade que presta informação;
- Outras aplicações financeiras, excepto depósitos a prazo até um ano.

As Instruções não foram, ainda, plenamente aplicadas, por razões diversas, em particular, no subsector dos serviços integrados, pela Direcção-Geral do Tesouro que, no entanto, reportou informação sobre um conjunto de activos financeiros mais vasto do que o do ano precedente. Assim, a análise que se segue, elaborada com base nos elementos de informação recebidos, continua incompleta em vários pontos, situação que se espera ultrapassar em anos futuros.

O número de serviços e fundos autónomos que reportou informação nos termos das Instruções é superior ao registado em 2003. Verificou-se, também, que foram introduzidas rectificações ou alterações de critério no apuramento da informação que serve de base ao presente capítulo. Este facto e o alargamento do âmbito da informação recolhida limitam a possibilidade de comparação directa com a que consta do Parecer sobre a CGE/2003. Tal será casuisticamente referido ao longo do texto que segue.

De acordo com o n.º 2 do art.º 76.º da nova LEO, a CGE deve ser acompanhada de diversos elementos informativos relacionados com a gestão do património financeiro:

[1] De acordo com a LEO, a apresentação de balanços e demonstrações de resultados só se tornará obrigatória quando todos os serviços tiverem adoptado o POCP.

[2] Instruções n.º 2/2000-2.ªSecção, publicadas no Diário da República, II série, de 20 de Dezembro de 2000.

"d) Créditos satisfeitos por dação em pagamento ou por compensação;
e) Créditos objecto de consolidação, alienação, conversão em capital ou qualquer outra forma de mobilização;
f) Créditos extintos por confusão;
g) Créditos extintos por prescrição;
h) Créditos anulados por força de decisão judicial ou por qualquer outra razão."

Como já foi referido no Capítulo I, a CGE/2004 apenas contém informação sobre os créditos enumerados nas alíneas d), g) e h). No que toca ao património financeiro, esta informação só abrange os créditos administrados pela Direcção-Geral do Tesouro, embora também tenham sido detectadas anulações de créditos concedidos pelos Serviços Sociais do Ministério das Finanças, no valor de € 2.274,34. Os créditos administrados pela DGT e referidos na CGE incluem créditos reportados ao Tribunal ao abrigo das Instruções[1] e outros ainda não reportados, como por exemplo os resultantes da extinção do Fundo de Fomento da Habitação ou do Programa do Crédito Agrícola de Emergência. Para os créditos reportados foi possível confirmar os valores inscritos na CGE, com excepção de uma anulação no valor de € 3.203.288,76 relativa a um crédito da extinta Companhias Reunidas de Congelados de Bacalhau, SA, não evidenciada no respectivo mapa da Conta.

No subsector dos serviços e fundos autónomos, há conhecimento de casos de dação em pagamento, relativos a créditos por empréstimos concedidos pelo Instituto Nacional de Habitação e pelo Instituto de Turismo de Portugal, e de anulação de créditos por parte dos organismos referidos e, ainda, dos Serviços Sociais do Ministério da Saúde e da Guarda Nacional Republicana, não reflectidas naqueles mapas da Conta.

Sobre esta matéria, a DGO na sua resposta refere que:

> *"…se fez incluir na C.G.E./04 toda a informação que atempadamente nos foi disponibilizada.*
>
> *Todavia, mais se acrescenta que, visando colmatar a eventual falta de informação quanto à regularização de créditos nas suas várias vertentes, que não envolvam entregas em dinheiro, serão dadas instruções às nossas Delegações que acompanham a execução orçamental dos vários Ministérios, no sentido de ser conhecida essa informação a tempo de se incluir nas futuras Contas do Estado a elaborar."*

Este capítulo abrange o património financeiro do Estado gerido pelos serviços integrados e pelos serviços e fundos autónomos[2]. O quadro e gráfico seguintes apresentam, em valor e em estrutura, a composição das carteiras de activos destes dois subsectores, reportada a 31 de Dezembro de 2004, relativamente às quais não foram efectuados quaisquer movimentos de consolidação.

[1] Ver adiante ponto 7.2.2.3.

[2] O património financeiro da Segurança Social é tratado no âmbito da análise da Conta da Segurança Social.

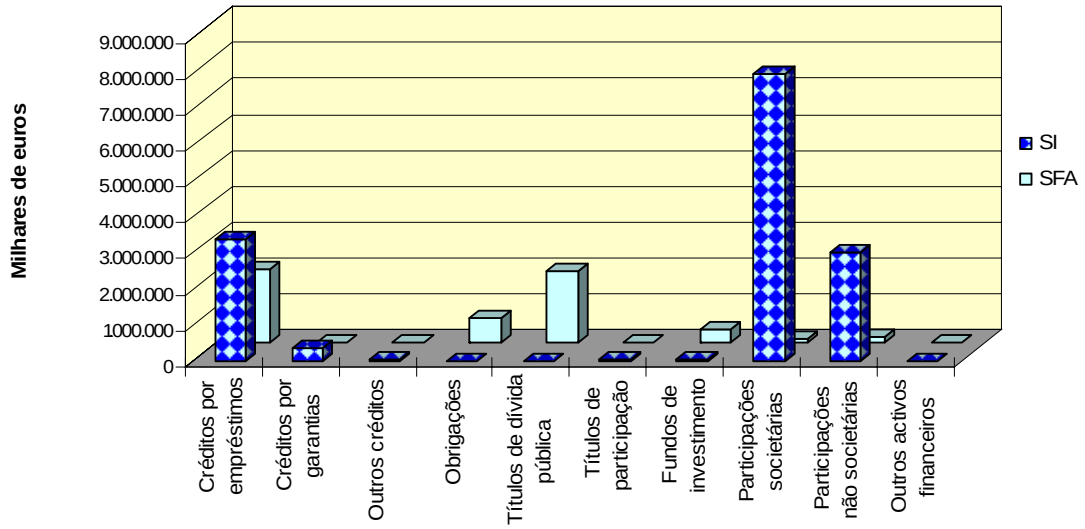
Quadro VII.1 – Repartição do património financeiro, por subsector e tipo de activo

(em milhares de euros)

	Subsectores			
	SI		SFA	
	Montante	Estrutura (%)	Montante	Estrutura (%)
Créditos por empréstimos concedidos	3 377 426	22,7	2 050 423	38,6
Créditos por execução de garantias	332 507	2,2	1 246	0,0
Outros créditos	31 661	0,2	6 079	0,1
Obrigações	5	0,0	700 201	13,2
Títulos de dívida pública	176	0,0	1 976 135	37,2
Títulos de participação	30 202	0,2	924	0,0
Fundos de investimento	58 659	0,4	345 081	6,5
Participações societárias	8 011 829	53,8	94 166	1,8
Participações não societárias	3 043 711	20,4	127 096	2,4
Outros activos financeiros			12 497	0,2
Total	**14 886 177**	**100**	**5 313 849**	**100**

Como se pode verificar, trata-se de carteiras com volume muito desigual e bastante diversas na sua composição. Assim, a carteira do subsector dos serviços integrados é, essencialmente, composta por participações em entidades societárias, créditos decorrentes da concessão de empréstimos e participações em entidades não societárias enquanto a do subsector serviços e fundos autónomos, cujo valor é de cerca de um terço da anterior, é essencialmente representada por créditos decorrentes da concessão de empréstimos, títulos de dívida pública e obrigações.

Gráfico VII.1 – Repartição do património financeiro, por subsector e tipo de activo



A análise constante deste capítulo incidiu, entre outros aspectos, sobre a concessão de empréstimos do Estado. Dispõe a alínea h) do artigo 161.º da Constituição da República Portuguesa que compete à Assembleia da República *"autorizar o Governo a contrair e a conceder empréstimos e a realizar outras*

operações de crédito que não sejam de dívida flutuante, definindo as respectivas condições gerais". A Lei de Enquadramento Orçamental[1], na alínea i) do n.º 1 do seu actual artigo 31º (anterior artigo 28º), refere que o articulado da Lei do Orçamento do Estado deverá conter *"a determinação do limite máximo dos empréstimos a conceder e de outras operações de crédito activas, cujo prazo de reembolso exceda o final do ano económico, a realizar pelo Estado, através do Governo, e pelos serviços e fundos autónomos"*.

Pelo n.º 1 do artigo 50.º da Lei do Orçamento do Estado para 2004, o Governo ficou autorizado, através do Ministro das Finanças, que tinha a faculdade de delegar, a conceder empréstimos e a realizar outras operações de crédito activas, até ao montante contratual equivalente a € 250.000.000, não contando para este limite os montantes referentes a reestruturação ou consolidação de créditos do Estado, incluindo a eventual capitalização de juros. Em 2004, os serviços integrados concederam empréstimos de médio e longo prazo no valor de cerca de € 93,8 milhões e os serviços e fundos autónomos de € 312,1 milhões, num total de € 405,9 milhões, pelo que foi ultrapassado o limite fixado naquele artigo da LOE/2004.

De salientar que os serviços e fundos autónomos concederam ainda empréstimos de curto prazo cujo período de reembolso excedeu o final do ano, os quais não foram reportados ao Tribunal por não se encontrarem abrangidos pelas Instruções n.º 2/2000-2.ªSecção, mas que devem ser incluídos para efeitos do limite previsto na LOE.

Nestas circunstâncias, o Tribunal de Contas não pode deixar de recomendar que, de futuro, este limite seja fixado com base numa previsão mais realista das operações a realizar pelo Estado e serviços e fundos autónomos, e que tenha em conta, designadamente, que uma parte significativa dos empréstimos contratados pelo IAPMEI e ITP se inserem na execução do Quadro Comunitário de Apoio vigente e são maioritariamente financiados por recursos comunitários.

Sobre o ponto 7.1 foi ainda ouvido o Ministro das Finanças que não enviou resposta.

[1] Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2002 (Lei da Estabilidade Orçamental), de 28 de Agosto, pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho e pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

7.2 – Subsector dos serviços integrados

7.2.1 – Evolução global em 2004

O quadro seguinte sintetiza a evolução registada em 2004 no valor dos vários tipos de activos financeiros que são objecto de análise neste ponto dedicado ao subsector dos serviços integrados do Estado.

Quadro VII.2 – Património financeiro do subsector dos serviços integrados.
Evolução registada em 2004, por tipo de activo

(em euros)

	Valor Nominal		Variação	
	31.12.03	31.12.04	Em valor	Em %
Créditos por empréstimos	3 669 295 026	3 377 426 246	-291 868 780	-8,0
Créditos por garantias	327 808 475	332 507 140	4 698 665	1,4
Outros créditos	36 375 780	31 661 096	-4 714 684	-13,0
Obrigações	5 035	5 033	-1	0,0
Títulos de dívida pública	176 310	176 310		0,0
Títulos de participação	30 202 213	30 202 213		0,0
Fundos de investimento	58 658 624	58 658 624		0,0
Participações societárias	8 582 280 797	8 011 829 341	-570 451 456	-6,6
Participações não societárias	3 043 767 772	3 043 711 407	-56 365	0,0
Total	**15 748 570 031**	**14 886 177 411**	**-862 392 620**	**-5,5**

Constata-se, assim, que se registaram variações negativas e significativas, quer em valor absoluto quer em percentagem, no valor nominal das participações societárias (€ -570 milhões), dos créditos por empréstimos (€ -292 milhões) e dos outros créditos (€ -5 milhões) e uma variação positiva (€ 5 milhões) nos créditos por garantias prestadas. Na sua globalidade, o valor nominal destes activos financeiros apresentou uma variação negativa de 5,5% (€ -862 milhões).

7.2.2 – Evolução por tipo de activos financeiros

7.2.2.1 – Créditos por empréstimos concedidos

Os créditos decorrentes da concessão de empréstimos, que se encontram no subsector dos serviços integrados, são os geridos pela DGT, pela DGAERI, pelo INETI, pelo IPAD, pelos Serviços Sociais do Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança[1] e pelos Serviços Sociais do Ministério das Finanças. Foram retirados os créditos do Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo, referidos no Parecer sobre a CGE/2003, por resultarem apenas da concessão de empréstimos de prazo não superior a um ano. A evolução, registada em 2004, no valor destes activos está sintetizada no quadro seguinte. A diferença entre os valores relativos a 31 de Dezembro de 2003 constantes deste quadro e os que, para a mesma data, constam do Parecer sobre a CGE/2003 resulta de correcções introduzidas pelos serviços que reportaram tal informação e serão explicadas mais adiante.

[1] Anteriormente denominados Serviços Sociais do Ministério da Segurança Social e do Trabalho.

Quadro VII.3 – Créditos por empréstimos concedidos.
Evolução global em 2004

(em milhares de euros)

Entidades	Valor		Variação	
	Em 31.12.03	Em 31.12.04	Em valor	Em %
DGT	3 611 628,7	3 323 736,1	-287 892,6	-8,0
DGAERI	41 191,4	37 396,6	-3 794,8	-9,2
INETI	619,1	612,6	-6,5	-1,0
IPAD	15 008,7	15 038,0	29,4	0,2
SSMSSFC	823,6	610,9	-212,6	-25,8
SOFE	23,6	31,9	8,3	35,1
Total	**3 669 295,0**	**3 377 426,2**	**-291 868,8**	**-8,0**

Fonte: DGT, DGAERI, INETI, IPAD, SSMSSFC e SOFE

Porque se trata de operações de crédito com características muito diferentes e para permitir uma melhor comparação com os Pareceres de anos anteriores, a análise que se segue diferencia os créditos em função da entidade gestora.

7.2.2.1.1 – Empréstimos a cargo da DGT e da DGAERI

Os empréstimos directamente concedidos pelo Estado geridos pela DGT e pela DGAERI são cerca de uma centena de operações originalmente denominadas em euros e outras moedas, que envolvem mutuários nacionais e estrangeiros[1]. São incluídos, pela primeira vez, neste ponto os créditos sobre a Câmara Municipal de Lisboa que resultaram da extinção do Fundo Extraordinário de Ajuda à Reconstrução do Chiado (FEARC), com a transmissão para o Estado dos direitos e obrigações existentes à data do encerramento da liquidação.

O FEARC, um fundo público personalizado destinado a financiar a reconstrução da zona afectada pelo incêndio do Chiado em Agosto de 1988, foi criado pelo Decreto-Lei n.º 356/88, de 13 de Outubro, que também previa a sua extinção em 31 de Dezembro de 1992. Esta data foi sendo sucessivamente adiada até que, pelo Decreto-Lei n.º 13/2000, de 21 de Fevereiro, foi improrrogavelmente fixada em 31 de Dezembro de 2001. A sua comissão liquidatária entregou à DGT, em 2 de Agosto de 2002, o património residual do extinto FEARC. Entretanto, no final de 2002, foi criado o Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado (FRRC)[2], um novo fundo público personalizado com características muito semelhantes às do anterior. Para o FRRC foram transferindo os meios financeiros do ex-FEARC que não estivessem afectos a encargos ainda vincendos do extinto fundo.

Na qualidade de sucessor do FEARC, o Estado é titular de créditos sobre a Câmara Municipal de Lisboa que resultam de subsídios reembolsáveis concedidos por contratos de 1999 e 2001. À data da transmissão para o Estado, parte desses subsídios ainda não estava completamente utilizada e a DGT assegura, desde 2002, a gestão destas operações. No entanto, na informação que enviou a este Tribunal, relativa aos exercícios de 2002 e 2003, não foram mencionados estes subsídios, pelo que se questiona a DGT sobre o motivo de tal omissão.

[1] Seis estados soberanos e duas empresas

[2] Decreto-Lei n.º 321/2002, de 31 de Dezembro.

Em 2004, foram concedidos cinco novos empréstimos à GESTNAVE com montante contratual global de cerca de € 61,2 milhões. Estas operações, similares a quatro outras realizadas em 2003, destinaram-se a cobrir dificuldades de tesouraria da empresa e a consolidar a dívida de curto prazo, resultante de um empréstimo de € 38,8 milhões contraído junto da DGT para cobrir encargos do fundo de pensões. A empresa entrou em liquidação em 16 de Novembro de 2004.

O Programa de Financiamento a Arrendatários Rurais, também conhecido como programa PAR, é gerido pelo IFADAP em nome do Estado. Anualmente, o Governo fixa, por despacho conjunto dos Ministros das Finanças e da Agricultura, um valor limite para o montante de novas operações de crédito a conceder e, trimestralmente, a DGT entrega ao IFADAP uma parte desse montante, apurada em função do grau de execução do programa. Também com periodicidade trimestral, a DGT paga ao IFADAP as comissões que são devidas pelo serviço prestado, recebendo a devolução das verbas não utilizadas em novos créditos e os reembolsos realizados pelos mutuários.

Para 2003 não foi proferido despacho conjunto, mas o IFADAP continuou a conceder empréstimos em nome do Estado. Tal procedimento foi relatado no Parecer sobre a CGE/2003 e este Tribunal considerou-o ilegal. Em Maio de 2005, verificou-se que a situação dos empréstimos, concedidos em 2003 pelo IFADAP, ainda não estava regularizada e que o IFADAP continuara a realizar novas operações durante o primeiro semestre de 2004, também sem que tenha sido proferido despacho conjunto a fixar o valor limite para as operações desse ano.

Por outro lado, no período em análise os fluxos financeiros entre a DGT e o IFADAP, resultantes da execução do programa PAR, mantiveram-se favoráveis ao Estado, mas, o Instituto reteve tais verbas. Assim, o saldo a favor do Estado passou de € 2,0 milhões em 31 de Dezembro de 2003 para € 4,3 milhões em 31 de Dezembro de 2004. Esta situação, para além de irregular, afecta a transparência das contas do Estado porque se traduz na subavaliação da receita e da despesa do subsector dos serviços integrados do Estado, questionando-se a DGT sobre as medidas adoptadas para resolver esta situação.

Na sequência do protocolo celebrado entre a República Portuguesa e a República de Angola em 2002, foi assinado em 5 de Agosto de 2004 um contrato de reescalonamento da dívida de Angola a Portugal. Este contrato englobou não só a dívida resultante de créditos directos e garantidos do Estado português, como ainda créditos cedidos ao Estado por diversas entidades e que não figuravam nas relações de créditos reportadas pela DGT em anos anteriores. Deste modo, o valor do crédito sobre a República de Angola em 31 de Dezembro de 2003, que agora se toma em consideração, é superior ao referido no Parecer sobre a CGE/2003.

Em 2004, foi ainda celebrado um contrato de empréstimo entre a República Portuguesa e a Federação da Bósnia-Herzegovina, no montante de € 32 milhões que, no entanto, não chegou a ser utilizado no decurso desse ano. O empréstimo destina-se ao financiamento da reabilitação e aquisição em Portugal de material ferroviário circulante, para transporte de mercadorias e passageiros.

Agregando por moedas de denominação as operações de crédito em análise, obtêm-se os valores inscritos nos quadros seguintes que mostram a evolução, durante o ano de 2004, do valor dos créditos por empréstimos directamente concedidos pelo Estado (capital vincendo e capital e juros vencidos) e do seu peso, por moedas de denominação. Assim, o crédito total passou de € 3.444,7 milhões em 31 de Dezembro de 2003[1] para € 3.154,5 milhões em 31 de Dezembro de 2004, registando uma diminuição

[1] Este valor não coincide com o apresentado no Parecer sobre a CGE/2003, porque a DGT introduziu algumas correcções aos valores então apresentados.

de € 290,3 milhões (-8,4%). Esta variação deve-se, em parte, à valorização do euro face a outras divisas em que estão denominados parte deste créditos, com destaque para o dólar dos EUA. Calculado a câmbios de 31 de Dezembro de 2003, o valor destes créditos diminuiu € 119,7 milhões (-3,5%) em 2004.

Quadro VII.4 – Créditos por empréstimos concedidos.
Evolução registada em 2004, por moeda de denominação

	Valor em 31.12.03		Valor em 31.12.04		Variação	
Divisas	**Montante**	**Estrutura**	**Montante**	**Estrutura**	**Em valor**	**Em %**
EUR	857 144 120	24,9	916 706 505	29,1	59 562 385	6,9
MZM	38 409 702	0,0	38 409 702	0,0		0,0
USD	3 229 498 931	74,2	3 001 792 410	69,9	- 227 706 521	- 7,1
VEB	2 368 181 878	0,0	1 950 810 641	0,0	- 417 371 237	-17,6
ZAR	244 968 213	0,9	255 543 591	1,1	10 575 378	4,3
Total (EUR)	**3 444 741 512**	**100,0**	**3 154 484 210**	**100,0**	**-290 257 302**	**-8,4**

Fonte: DGAERI e DGT

O valor global dos créditos por empréstimos concedidos compreende prestações de capital vincendas e prestações de capital e juros vencidas. Como se pode ver no quadro seguinte, os créditos vencidos passaram de € 1.219,6 milhões em 31 de Dezembro de 2003, 35,4% do total dos créditos, para € 1.378,5 milhões em 31 de Dezembro de 2004, 43,7%. O agravamento do valor dos créditos em mora regista-se em créditos denominados em todas as moedas, com excepção dos denominados em meticais que já se encontravam totalmente vencidos.

Quadro VII.5 – Créditos por empréstimos concedidos.
Evolução registada em 2004, por natureza e moeda de denominação

	Divisas	Valor em 31.12.03		Valor em 31.12.04	
		Montante	**Estrutura**	**Montante**	**Estrutura**
Créditos vincendos	EUR	365 188 742	42,6	367 335 605	40,1
	USD	2 330 880 150	72,2	1 901 504 774	63,3
	VEB	2 141 271 791	90,4	1 407 777 973	72,2
	ZAR	111 750 970	45,6	93 125 809	36,4
	Total (EUR)	2 225 179 843	64,6	1 775 994 712	56,3
Créditos vencidos	EUR	491 955 378	57,4	549 370 899	59,9
	MZM	38 409 702	100,0	38 409 702	100,0
	USD	898 618 781	27,8	1 100 287 636	36,7
	VEB	226 910 086	9,6	543 032 668	27,8
	ZAR	133 217 243	54,4	162 417 783	63,6
	Total (EUR)	1 219 561 669	35,4	1 378 489 498	43,7
Total (EUR)		**3 444 741 512**	**100,0**	**3 154 484 210**	**100,0**

Fonte: DGAERI e DGT

A maioria dos créditos em análise não originou, em 2004, qualquer receita de juros ou amortizações, mas, um conjunto de 10 mutuários pagou prestações de capital no valor de 9,4 milhões de euros, 258,7 milhões de dólares americanos e 438,3 milhões de bolívares, bem como juros no valor de 1,6 milhões de euros, 0,2 milhões de dólares americanos e 26,9 milhões de bolívares.

Assim, há a registar pagamentos de pequeno valor, que reduziu o valor dos empréstimos relativos ao crédito CIFRE e ao crédito PAR. A Câmara Municipal de Lisboa, a República de Angola[1], a República Srpska da Bósnia-Herzegovina e a UNIAGRI efectuaram pagamentos de valor equivalente ao das prestações vencidas e não apresentavam qualquer situação de mora em 31 de Dezembro de 2004. A República de Cabo Verde e os beneficiários dos créditos para emigrantes portugueses na Venezuela apenas pagaram parte das prestações vencidas nesse ano, pelo que se registou um crescimento do valor dos créditos em mora, enquanto a República de S. Tomé efectuou pagamentos de valor superior ao dos vencimentos, reduzindo-se assim em 2004 o valor dos créditos em mora. Foi ainda recebida uma pequena verba relativa a um crédito sobre a Companhia Mineira do Lobito que reduziu o valor das moras contabilizadas.

Por outro lado, agravou-se a situação de mora dos créditos sobre a HCB e a República de Moçambique, já assinalada nos Pareceres anteriores. Para além dos casos de empresas cuja liquidação ou falência continua em curso, também não se registaram progressos na regularização dos créditos sobre a Sorefame e o IGAPHE.

Para além das operações acima analisadas, o Estado efectuou, em anos anteriores, diversas operações de concessão de crédito utilizando, para tal efeito, fundos que obtivera mediante empréstimos contraídos junto de algumas organizações internacionais, de bancos e de governos estrangeiros. Embora estes empréstimos externos prevejam que os fundos sejam repassados pelo mutuário a outras entidades, as duas operações em que o Estado intervém – contracção de dívida e concessão de crédito interno – são distintas. Assim, a análise dos empréstimos que resultam do repasse de fundos tem relevância no quadro dos créditos por empréstimos concedidos pelo Estado, tanto mais que se trata de activos financeiros semelhantes aos que decorrem de outros mútuos realizados com base nas fontes gerais de financiamento da actividade do Estado. Estas operações são geridas pela DGT.

Os contratos de empréstimo em apreço foram celebrados no período 1978/1989 e, em 2004, ainda subsistiam os relativos a quatro entidades do sector público. No quadro seguinte, apresenta-se a distribuição de tais créditos por entidade beneficiária e por origem dos fundos repassados. O crédito do Estado passou de € 208,1 milhões em 31 de Dezembro de 2003, para € 206,6 milhões em 31 de Dezembro de 2004, isto é, reduziu-se 0,7%. Esta redução abrange apenas capital vincendo, assim se mantendo todas as situações de mora que se registavam no termo do exercício anterior. Em 2004 extinguiu-se uma destas operações por se ter concluído o seu reembolso.

[1] Após o reescalonamento já referido, a República de Angola pagou as verbas contratualmente previstas.

Quadro VII.6 – Créditos por repasse de fundos.
Montante contratual, por beneficiário e origem dos fundos

(em euros)

Beneficiários/Mutuantes	CNP	FRCE	BIRD	Gov. EUA	Total
Banco de Portugal	4 573 471				4 573 471
IFADAP			17 536 684	28 420 876	45 957 560
IGAPHE		53 132 036			53 132 036
R. A. Açores		17 029 338			17 029 338
Total	**4 573 471**	**70 161 374**	**17 536 684**	**28 420 876**	**120 692 404**

Fonte: DGT

Em 2004, venceram-se prestações de capital e juros no valor de cerca de € 1,8 milhões, que foram pagas. A análise por mutuários revela que os créditos em mora, em 31 de Dezembro de 2004, são os resultantes de empréstimos ao IGAPHE, à RAA[1] e ao Banco de Portugal (respeitante ao protocolo Luso-Francês[2]), sendo de destacar, pelo montante envolvido, a situação de mora do IGAPHE que se arrasta há vários anos. A situação dos créditos resultantes deste tipo de operações é a que consta do quadro que se segue, que a discrimina em capital vincendo, capital vencido e juros vencidos.

Quadro VII.7 – Créditos por repasse de fundos.
Evolução registada em 2004, por natureza e moeda de denominação

(em euros)

Créditos		Valor		Variação	
		Em 31.12.03	Em 31.12.04	Em valor	Em %
Vincendos	Capital	9 318 967	7 888 918	-1 430.049	-15,3
Vencidos	Capital	121 389 200	121 389 200		0,0
	Juros	77 370 420	77 370 420		0,0
Total		**208.078.587**	**206 648 538**	**-1 430 049**	**-0,7**

Fonte: DGT

7.2.2.1.2 – Empréstimos a cargo do INETI, do IPAD, dos SSMSSFC e dos SOFE

Os créditos do INETI resultam de suprimentos realizados em empresas suas participadas e de contratos de desenvolvimento industrial (CDI). Uns e outros não vencem juros e o crédito decorrente dos CDI está totalmente vencido. Embora não se tenham realizado novas operações em 2004, o Instituto reportou suprimentos que no ano anterior omitira, razão pela qual o valor do seu crédito em 31 de Dezembro de 2003 é superior ao que fora indicado no Parecer sobre a CGE/2003. As alterações ocorridas no ano em análise, que se traduziram numa redução de cerca de 1% no valor nominal destes créditos, resumem-se à conversão parcial de suprimentos em património associativo e ao reembolso de parte de um crédito.

Os créditos do Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) aqui considerados são os resultantes de financiamentos efectuados pela extinta Agência Portuguesa de Apoio ao

[1] Refere-se a 21 milhões de euros de juros, relativos a duas operações de crédito extintas no quadro do programa especial de redução da dívida das regiões autónomas.

[2] A regularização desta mora terá lugar no quadro do processo de falência da Sanicer, ainda em curso.

Desenvolvimento (APAD)[1]. Mantendo-se sem alteração o processo de transferência de activos, relatado no Parecer sobre a CGE/2003[2], optou-se por incluir no âmbito dos serviços integrados do Estado estes créditos uma vez que essa é a natureza do IPAD.

Os créditos dos Serviços Sociais do Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança (SSMSSFC) e dos Serviços Sociais do Ministério das Finanças (SOFE) decorrem de operações realizadas com os seus associados, visando objectivos de apoio social, e têm a natureza de subsídios reembolsáveis. No caso dos SSMSSFC trata-se da primeira vez que é reportada informação sobre subsídios reembolsáveis concedidos pelos Serviços entre 1999 e 2004. Os movimentos ocorridos em 2004 compreendem a concessão de novos subsídios reembolsáveis no valor de € 258,4 milhares e reembolsos no valor de € 471,0 milhares, resultando numa redução do valor do crédito dos SSMSSFC de cerca de 25,8%.

Por se terem verificado divergências e incongruências nos elementos de informação remetidos pelos Serviços Sociais do Ministério das Finanças, foi efectuada uma auditoria a estes Serviços. Como resultado, obtiveram-se novos dados para o valor dos créditos dos SOFE, quer no início, quer no termo do exercício em análise, valores esses que se consideram fiáveis. Consequentemente, o valor do crédito dos SOFE em 31 de Dezembro de 2003, constante do Parecer sobre a CGE/2003, está subavaliado em cerca de € 3 milhares.

Durante o ano de 2004 foram concedidos novos subsídios reembolsáveis no valor de € 32.235 e convertidas em subsídios não reembolsáveis prestações vencidas de subsídios reembolsáveis no valor de € 2.274,34. O valor nominal global destes créditos cresceu 35%, tendo-se reduzido o valor das prestações em mora. A auditoria realizada incidiu, ainda, sobre os procedimentos de atribuição dos subsídios e a contabilização dos fluxos financeiros associados a estas operações, tendo o Tribunal formulado as seguintes conclusões e recomendações:

- O regulamento do Fundo de Auxílio[3] é muito genérico e não está completado por outras disposições internas que balizem, de forma mais específica, as condições de acesso aos subsídios e as condições a que deve obedecer o seu reembolso;
- A atribuição de subsídios apresenta um elevado grau de discricionariedade;
- Há violação sistemática de disposições do regulamento, algumas das quais parecem ter caído em desuso;
- A comprovada atribuição de subsídios, na prática menos exigente do que o previsto no Regulamento, é susceptível de pôr em causa a transparência das decisões e a igualdade de oportunidades de acesso ao Fundo de Auxílio;
- Muitos dos processos analisados apresentavam-se incompletos.

[1] Inclui juros vencidos e declarados pelo IPAD que não foram considerados em anteriores Pareceres. Consequentemente, o valor destes créditos em 31 de Dezembro de 2003 é superior em € 204 900,36 ao indicado no Parecer sobre a CGE/2003.

[2] A APAD foi extinta pelo Decreto-Lei n.º 5/2003, de 13 de Janeiro, prevendo-se que estes activos financeiros seriam transferidos para o Ministério da Economia, mediante despacho conjunto dos Ministros dos Negócios Estrangeiros e da Economia. Tal transferência não chegou a concretizar-se pelo que o IPAD continuou a assegurar a gestão dos activos em causa.

[3] O Fundo de Auxílio dos SOFE, cujo Regulamento foi aprovado pelo Decreto-Regulamentar n.º 25/80, de 10 de Julho, é uma área de acção dos Serviços no quadro da qual estes podem atribuir subsídios aos seus beneficiários, atingidos por situações temporárias de insuficiência ou carência de meios, especialmente as resultantes de doença ou acidente.

- O Tribunal recomenda que os SOFE reanalisem o Regulamento do Fundo de Auxílio face às suas necessidades actuais e procedam às alterações necessárias ou, não sendo necessárias alterações, corrijam os procedimentos de forma a que o Regulamento seja cumprido.

- Apurou-se que o valor das receitas contabilizadas difere do das receitas efectivamente auferidas, devido ao facto de alguns reembolsos de subsídios de prazo superior a um ano terem sido contabilizados na rubrica relativa aos de curto prazo, e vice-versa, e de prestações pagas a mais e devolvidas não terem sido estornadas na correspondente rubrica de receita. O Tribunal recomenda uma maior atenção na contabilização das receitas.

- Verificou-se que algumas das situações de mora remontam a 2002, embora o n.º 2 do artigo 11º do Regulamento permita que os SOFE solicitem o desconto no vencimento, quando não exista justificação válida para a falta de pagamento. O Tribunal recomenda que os SOFE procedam à aplicação da referida norma do Regulamento nas situações de mora injustificadas.

Ouvidos sobre esta matéria, os SOFE salientaram a sua intenção de *"melhorar os procedimentos menos adequados e a necessitar de algum ajustamento"* detectados na auditoria, tendo ainda referido que têm sido utilizados *"todos os canais de informação possíveis"* para divulgação dos benefícios instituídos, considerando não ser da sua responsabilidade o eventual desconhecimento desses benefícios por parte dos beneficiários dos Serviços Sociais. Na sua resposta, os SOFE consideram que a exiguidade dos recursos disponíveis impõe a não existência de um leque mais alargado de benefícios e que alguns dos beneficiários que recorrem aos Serviços com regularidade apresentam situações de tal modo precárias que não sobreviveriam sem o apoio prestado pelos SOFE.

Registando a intenção de tornar os procedimentos nesta área mais conformes às normas legais e regulamentares pertinentes, o Tribunal de Contas salienta que as conclusões acima referidas sobre a concessão dos subsídios reembolsáveis têm por base, não os casos em que a comprovada situação de carência dos beneficiários os colocou em posição de eligibilidade face ao Regulamento do Fundo de Auxílio, mas os outros casos, também verificados, em que a concessão desses subsídios não se justificaria à luz desse mesmo Regulamento.

7.2.2.2 – Créditos resultantes da execução de garantias prestadas pelo Estado

Neste ponto analisam-se os créditos com origem em pagamentos em execução de garantias prestadas pelo Estado, nos termos da Lei n.º 1/73, de 2 de Janeiro, da Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, e do Decreto-Lei n.º 51/75, de 7 de Fevereiro (avales do IAPMEI). A evolução registada em 2004 nos créditos desta natureza, que se reportam a quase quatro centenas de operações, envolvendo a concessão de garantias a empréstimos no montante de € 229,9 milhões, é apresentada no quadro seguinte. O valor relativo a 31 de Dezembro de 2003 difere do que foi apresentado no ano anterior, porque a DGT corrigiu os valores relativos a algumas das operações aqui consideradas.

Quadro VII.8 – Créditos por execução de garantias. Evolução registada em 2004

(em euros)

Em recuperação em 31.12.03	Movimentos de 2004				Em recuperação em 31.12.04
	Recuperações	Juros recebidos	Anulações	Novas execuções	
119 481 049	72 881	109 823	184 298	17 087 981	136 311 852

Fonte: DGT

Como se pode constatar, o valor dos créditos por recuperar cresceu, em 2004, cerca de € 16,8 milhões (14,1%). Esta evolução é, essencialmente, explicada por um muito significativo montante de novos pagamentos em execução de garantias, € 17,1 milhões, já que as recuperações ocorridas neste ano representam menos de 0,1% do valor em recuperação e o valor dos créditos anulados foi de cerca de 0,2% desse valor. Comparando com a evolução registada em 2003, verifica-se que enquanto os pagamentos em execução de garantias prestadas cresceram cerca de € 2,6 milhões, a recuperação das quantias despendidas manteve-se quase inalterada.

Por seu turno, a DGAERI reportou oito operações de crédito que envolvem a "recuperação" de créditos resultantes de execução de garantias prestadas pelo Estado. Trata-se dos acordos de reescalonamento de dívidas de cinco Estados, Guiné-Bissau, Moçambique, S. Tomé e Príncipe, Argélia e Rússia. Algumas destas operações incluíram, também, créditos com outras origens, como sejam créditos directos do Estado e prestações vencidas de anteriores operações de reescalonamento, bem como créditos de outras entidades.

Quadro VII.9 – Créditos resultantes de reestruturação de dívidas.
Evolução registada em 2004, por natureza e moeda de denominação

Créditos		Divisas	Valor		Variação	
			Em 31.12.03	Em 31.12.04	Em valor	Em %
Vincendos	Capital	EUR	62 050 218	61.343.993	-706.225	-1,1
		USD	162 782 579	154.125.055	-8.657.524	-5,3
Vencidos	Capital	EUR	2 058 970	2.535.784	476.814	23,2
		USD	952 026	2.858.549	1.906.523	200,3
	Juros	EUR	14 257 215	16.201.072	1.943.857	13,6
		USD	406 167	1.175.873	769.706	189,5
Total (EUR)			**208 327.426**	**196 195.287**	**-12 132 138**	**-5,8**

Fonte: DGAERI

Estas operações envolvem o reescalonamento de dívidas no valor de € 12.433,8 milhões e USD 253,0 milhões. A evolução destes créditos, no ano em análise, está sintetizada no quadro anterior. Calculado a câmbios correntes, o valor destes créditos passou de € 208,3 milhões em 31 de Dezembro de 2003, para € 196,2 milhões em 31 de Dezembro de 2004, ou seja, registou uma diminuição de 5,8%. Esta redução é significativamente influenciada pela desvalorização do dólar dos EUA uma vez que a câmbios de 31 de Dezembro de 2003 a variação é de apenas -1,5%. Os acordos com a República Argelina Democrática e Popular e com a Federação Russa registaram, em 2004, uma execução regular. Por seu turno, os acordos com a Guiné-Bissau, Moçambique e S. Tomé e Príncipe não registaram qualquer pagamento. Em 2004, o Estado recebeu € 260.597,03 e USD 7.195.213,86.

7.2.2.3 – Outros créditos

A extinção de empresas e organismos públicos tem, em muitos casos, sido acompanhada da transmissão para o Estado dos seus patrimónios residuais, ficando estes a cargo da DGT. Esses patrimónios incluem, frequentemente, créditos que lhe incumbe recuperar. A informação que a DGT disponibiliza, sobre este tipo de créditos do Estado, tem vindo a alargar-se a novas entidades, mas não abrange, ainda, a sua totalidade. Além disso, como foram introduzidas numerosas correcções aos valores apresentados no ano precedente, o valor do crédito em 31 de Dezembro de 2003 não coincide com o que consta do Parecer sobre a CGE/2003.

Para o exercício de 2004 foi reportada informação relativa a doze entidades cuja extinção originou a transferência de créditos para a DGT, mais duas do que no ano precedente. Um dos casos reportado é o do Programa de Crédito CIFRE que não é incluído neste ponto para evitar duplicação de valores, uma vez que os valores das receitas obtidas na recuperação destes créditos do Estado tem sido imputado à liquidação do empréstimo do Estado ao Comissariado dos Desalojados, incluído no ponto 7.2.2.1.1 Empréstimos a cargo da DGT e da DGAERI. Assim, as onze entidades consideradas neste ponto são:

- FA - Fundo de Abastecimento
- FGRC – Fundo de Garantia de Riscos Cambiais
- IROMA – Instituto Regulador e Orientador dos Mercados Agrícolas
- CNN – Companhia Nacional de Navegação, EP
- CTM – Companhia Portuguesa de Transportes Marítimos, EP
- CRCB – Companhias Reunidas de Congelados de Bacalhau, SA[1]
- ENDAC – Empresa Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Cinegético, SA
- EPAC – Empresa para a Agroalimentação e Cereais, SA
- EPAC Comercial – Produtos para a Agricultura e Alimentação, SA
- IPE – Investimentos e Participações Empresariais, SA
- ULTRENA – Sociedade Portuguesa de Comércio de Automóveis, SA

Os valores destes créditos e a evolução neles registada em 2004 são apresentados no quadro seguinte. As transmissões tiveram lugar entre 1990 e 2004. Neste último ano, foi transferido para a DGT o património residual do IROMA, instituto cuja extinção se iniciara em 1994. Nos termos do Decreto-Lei n.º 239/2002, de 5 de Novembro, a DGT recebeu os activos e passivos apurados no termo do processo de liquidação, o que teve lugar em 15 de Março de 2004[2].

[1] Inclui os créditos transmitidos em cumprimento do Decreto-Lei n.º 151-A/97, de 18 de Junho, e do Decreto-Lei n.º 28/99, de 29 de Janeiro.

[2] No corrente ano o Tribunal de Contas aprovou o Relatório de Auditoria n.º 13/2005, relativo à dissolução e liquidação de sociedades e outras entidades públicas.

Quadro VII.10 – Créditos transferidos para o Estado. Evolução registada em 2004

(em euros)

	Crédito em 31.12.03	Movimentos de 2004				Crédito em 31.12.04
		Transmissões	Juros recebidos	Anulações	Recuperações	
FA	9 211 117			5 878	207 955	8 997 284
FGRC	320 051		53 890		38 988	281 063
IROMA		44 158			29 781	14 377
CNN	85 142		529		130	85 011
CTM	10 196					10 196
CRCB	7 143 781		469 043	3 300 652	128 612	3 714 517
ENDAC	8 227		1 000			8 227
EPAC	6 985 608		224 012	393 592	148 696	6 443 320
EPAC Comercial	1 913 461		41 334	312 936	87 334	1 513 191
IPE	10 612 005		9 003		94 213	10 517 791
ULTRENA	86 192			10 074		76 118
Total	**36 375 780**	**44 158**	**798 811**	**4 023 132**	**735 710**	**31 661 096**

Fonte: DGT

Os activos recebidos pela DGT nestes processos de extinção são créditos vencidos que, originalmente, tinham naturezas muito diferenciadas. A sua recuperação, por via judicial ou extra-judicial, tem-se revelado lenta. Assim, as suas taxas de recuperação variaram, em 2004, entre os 0% da CTM, da ENDAC e da ULTRENA e os 67,4% do IROMA, enquanto o total dos créditos por recuperar diminuiu 13%.

7.2.2.4 – Obrigações e títulos da dívida pública

No subsector dos serviços integrados há carteiras de obrigações e títulos de dívida pública geridas pela DGT, pela Direcção-Geral do Património (DGP), pela Direcção-Geral dos Serviços Prisionais (DGSP), pelo Instituto Camões (IC), pelo Instituto de Reinserção Social (IRS), pelos Serviços Sociais do Ministério das Finanças (SOFE) e pelos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros (SSPCM). Entre estes activos incluem-se certificados de renda perpétua que proporcionaram, em 2004, juros no valor de € 37.303.

A evolução, registada em 2004, no valor nominal das obrigações e dos títulos de dívida pública, com exclusão dos certificados de renda perpétua, está sintetizada no quadro seguinte. A única variação registada nas carteiras de obrigações e títulos de dívida pública deste subsector verificou-se na gerida pela DGP e tem origem na variação do câmbio da libra esterlina, moeda em que estão denominados os títulos que integram a sua carteira. O rendimento proporcionado, em 2004, ascendeu a £ 1.235 e a € 5.484, semelhante ao do ano anterior.

Quadro VII.11 – Obrigações e títulos de dívida pública.
Evolução global em 2004

(em euros)

Entidades	Valor		Variação	
	Em 31.12.03	Em 31.12.04	Em valor	Em %
DGT	144 981	144 981		0,0
DGP	3.453	3 452	-1,2	0,0
SOFE	32 836	32 836		0,0
SSPCM	75	75		0,0
Total	**181 345**	**181 344**	**-1,2**	**0,0**

Fonte: DGT, DGP, SOFE e SSPCM

7.2.2.5 – Títulos de participação

Em 2004, este tipo de activo continuava, apenas, a estar registado na carteira a cargo da DGT, integrando unicamente os do INH[1], com um valor nominal de € 30,2 milhões. O número e valor nominal destes títulos de participação não registou qualquer alteração em 2004 e o rendimento proporcionado, contabilizado como receita do Estado, foi de € 962,9 milhares, valor inferior ao registado em 2003 que fora de € 1,4 milhões.

7.2.2.6 – Fundos de investimento

A carteira de títulos do Estado, gerida pela DGT, incluía, em 2004, unidades de participação em diversos fundos de investimento, mobiliários e imobiliários, não se tendo registado em 2004 qualquer alteração na sua quantidade ou valor nominal. Não foram, também, recebidos quaisquer rendimentos proporcionados por estes activos.

Quadro VII.12 – Fundos de investimento na carteira da DGT.
Evolução registada em 2004

(em euros)

Identificação dos Títulos	Valor Nominal em 31.12.03	Movimentos em 2004	Valor Nominal em 31.12.04	Variação em %
FIQ CGD CAIXA CAPITAL	4 987 979		4 987 979	0,0
FIQ PME CAPITAL	16 909 245		16 909 245	0,0
FIQ PME CAPITAL RETEX	1 820 612		1 820 612	0,0
FIQ PME INVESTIMENTOS	16 909 245		16 909 245	0,0
FIQ INVESTIMENTOS RETEX	1 820 612		1 820 612	0,0
FIQ API CAPITAL I	6 234 973		6 234 973	0,0
FIIF Margueira Capital	9 975 958		9 975 958	0,0
Total	**58 658 624**		**58 658 624**	**0,0**

Fonte: DGT

[1] Estes títulos são representativos do capital inicial do INH e não têm a mesma natureza dos títulos de participação que seguem o regime do Decreto-Lei n.º 321/85, de 5 de Agosto.

7.2.2.7 – Participações societárias

Em 2004, estes activos estavam representados nas carteiras geridas pela DGT, pela DGP, pelo INETI, pelo INIAP, pelo IPAD, pelo LNEC e pelo Serviço Nacional Coudélico. A evolução, registada nesse ano no seu valor nominal, está sintetizada no quadro seguinte e traduziu-se por uma redução de 6,6%, determinada pela evolução da carteira da DGT.

Quadro VII.13 – Participações societárias.
Evolução global em 2004

(em milhares de euros)

Entidades	Valor		Variação	
	Em 31.12.03	Em 31.12.04	Em valor	Em %
DGT	8 579 655,5	8 010 695,5	-568 960,0	-6,6
DGP	0,2	5,2	4,9	2 253,3
INETI	1 052,9	1 052,9		0,0
INIAP	35,6	35,6		0,0
IPAD	1 521,9	25,5	-1 496,4	-98,3
LNEC	12,5	12,5		0,0
SNC	2,1	2,1		0,0
Total	**8 582 280,8**	**8 011 829,3**	**-570 451,5**	**-6,6**

Fonte: DGT, DGP, INETI, INIAP e LNEC

7.2.2.7.1 – Participações societárias a cargo da DGT

A situação da carteira de títulos do Estado em 31 de Dezembro de 2003, reportada no Parecer sobre a CGE/2003, foi alterada na sequência de uma auditoria, realizada em Maio de 2005 na DGT, no decurso da qual se identificaram operações ocorridas antes daquela data que não tinham sido reportadas. Trata-se da saída e entrada de acções e quotas da carteira por motivo de extinção de empresas e de reduções ou aumentos de capital social. O efeito global das correcções introduzidas é uma redução no valor nominal desta carteira de € 416,4 milhões. No quadro seguinte apresenta-se a discriminação dos movimentos que justificam esta variação.

Quadro VII.14 – Acções e quotas na carteira da DGT.
Alterações no valor nominal em 31 de Dezembro de 2003

(em euros)

Empresa	Natureza do movimento	Valor nominal em 31.12.2003		
		Anterior	Corrigido	Diferença
Auto Marinhense	Extinção	12 470	0	- 12 470
EPAC Comercial	Extinção	32 435 000	0	- 32 435 000
Fábrica Nacional de Margarinas	Extinção	746 012	0	- 746 012
GESTNAVE	Redução/aumento de capital	382 027 060	200 000	- 381 827 060
Nova Vouga	Extinção	1 676 270	0	-1 676 270
Parques de Sintra – Monte da Lua	Aumento de capital	75 000	375 000	300 000
SODERA	Redução de capital	12 136	10 156	- 1 980
Total		**416 983 948**	**585 156**	**- 416 398 792**

Fonte: DGT

Em 31 de Dezembro de 2004, a carteira gerida pela DGT compreendia acções e quotas de 151 empresas (152 no início do ano), com o valor nominal de € 8.010,7 milhões. Tendo em conta as correcções acima enumeradas, a evolução registada em 2004 traduziu-se num decréscimo do seu valor nominal de € 569 milhões (-6,6%). O movimento anual da carteira está sintetizado no quadro seguinte. Para além das variações aí registadas, há a assinalar uma variação positiva de cerca de € 21,3 milhões no valor nominal da carteira, decorrente de variações cambiais.

Quadro VII.15 – Acções e quotas na carteira da DGT.
Evolução registada em 2004, por natureza dos movimentos

Movimentos	Saídas		Movimentos	Entradas	
	Quantidade	Valor Nominal		Quantidade	Valor Nominal
Alienação	395 520 613	420 127 833	Criação	12 147	75 057 000
Transformação de activos	179 372 198	179 372 198	Aumento de capital	6 595 848	60 061 559
Redução de capital	15 240 284	108 653 212	Aquisição	238 013	1 190 065
Extinção	3 061 990	55 159 420	Outros	7 330 512	36 706 316
Total	**593 195 085**	**763 312 663**	**Total**	**14 176 520**	**173 014 939**

Fonte: DGT

7.2.2.7.1.1 – Movimentos de redução da carteira

A evolução da carteira, negativa quer em número de empresas quer no seu valor nominal global, resulta de variações positivas e negativas, algumas das quais muito significativas. As variações negativas compreendem a alienação de títulos, a transformação de activos financeiros, a redução de capital social e a extinção de empresas.

7.2.2.7.1.1.1 – Alienação

A alienação de títulos da carteira do Estado envolveu, em 2004, acções com um valor nominal global de € 420 milhões. Parte significativa dessas transacções teve como adquirente a PARPÚBLICA, não representando, portanto, privatização de participações sociais directamente detidas pelo Estado.

Em 2004, foi aprovada a 5.ª fase de reprivatização da EDP – Energias de Portugal, SA[1], operação que integrou um aumento de capital e uma venda directa de títulos. Os títulos envolvidos nesta última operação foram alienados pelo Estado à EDP para, em seguida, esta os trocar por acções da Hidroeléctrica del Cantábrico, SA. Assim, por contrato de 3 de Dezembro, foram alienadas à EDP 205.274.906 acções da própria empresa pelo preço de € 452.933.176,07, valor estabelecido na RCM n.º 166/2004.

A 2.ª fase de reprivatização da PORTUCEL – Empresa Produtora de Pasta de Papel, SA, empresa indirectamente detida pela PARPÚBLICA, gerou uma receita líquida de despesas de cerca de € 321,6 milhões. Pelo Despacho n.º 824/2004 SETF, de 16 de Dezembro, esta receita foi afectada do seguinte modo:

- € 11.896.745 ao saneamento financeiro da Siderurgia – Empresa de Serviços, SA;
- € 150.000.000 ao pagamento de um empréstimo obrigacionista da PORTUCEL – Empresa de Celulose e Papel de Portugal, SGPS, SA;
- € 159.733.195 ao FRDP para amortização de dívida pública.

A entrega ao Estado desta última parcela da receita da reprivatização da PORTUCEL teve como contrapartida a entrega à PARPÚBLICA de um conjunto de títulos de valor equivalente, tal como estipula o art.º 9.º do Decreto-Lei n.º 209/2000, de 2 de Setembro. Os títulos escolhidos foram 5.774.401 acções da GALP Energia, SGPS, e 34.956.140 acções da EDP – Energias de Portugal, SA.

Posteriormente, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças, pelo seu Despacho n.º 823/2004, de 23 de Dezembro, determinou a venda à PARPÚBLICA de mais um lote de acções da EDP, 149.250.262 pelo preço de € 340.290.597,36, transacção que se concretizou por contrato de 28 desse mesmo mês. Concluída esta operação, o Estado deixou de ter participação directa na EDP.

Em 1998, o Estado recebeu 254.904 acções da NAVOTEL a título de dação em pagamento de dívidas fiscais, estando prevista a recompra destas acções no prazo de cinco anos, o que veio a suceder por contrato de Dezembro de 2004 e pelo preço de e € 2.418.063,36, dos quais 2,2 milhões foram pagos de imediato[2]. O Estado vendeu ainda 10.000 acções da HAR II – Sociedade para o Desenvolvimento de Timor Lorosae, SGPS, pelo preço global de € 498,70.

[1] Decreto-Lei n.º 218-A/2004, de 25 de Outubro, e RCM n.º 166/2004, publicada no Diário da República, I série B, de 11 de Novembro.

[2] O remanescente deverá ser pago em 24 prestações mensais.

7.2.2.7.1.1.2 – Transformação de activos

Em Dezembro de 2004, o Estado, na qualidade de accionista único da CGD, deliberou proceder ao aumento do seu capital social de € 2.450 milhões para € 2.950 milhões, com um prémio de emissão de € 300 milhões. A realização deste aumento fez-se em numerário e em espécie, neste último caso mediante a entrega de 179.372.198 acções da EDP, avaliadas em cerca de € 400 milhões[1].

7.2.2.7.1.1.3 – Redução de capital

Em 2004, foi deliberado reduzir o capital social em três empresas em que o Estado participava, tendo tais operações como objectivo a absorção de prejuízos acumulados. Trata-se da ANAM – Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira, na qual a participação do Estado se reduziu em € 4,25 milhões, da EDM – Empresa de Desenvolvimento Mineiro, redução de € 92,2 milhões, e da SPE – Sociedade Portuguesa de Empreendimentos, redução de € 12,2 milhões. No primeiro caso, a redução de capital foi seguida de um aumento de igual valor que o Estado subscreveu e realizou parcialmente em numerário, como adiante se refere no ponto 7.2.2.7.1.2.2.

7.2.2.7.1.1.4 – Extinção

Em 2004 foram extintas quatro empresas participadas pelo Estado, com a correspondente saída de acções da sua carteira: a FRMERMI – Fundo para a Modernização do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria, SGPS, 3.000.000 acções, a SOSET – Sociedade de Desenvolvimento Regional da Península de Setúbal, 58.000 acções, o Hospital José Joaquim Fernandes, SA, 1.995 acções, e o Hospital do Barlavento Algarvio, SA, 1.995 acções.

No primeiro caso, a extinção fez-se por fusão com a FRME – Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS, resultando desta operação um aumento de capital desta última empresa de valor equivalente ao da empresa extinta. A extinção da SOSET, empresa que integrava a carteira por força da extinção da IPE, foi concluída em Outubro de 2004, resultando deste processo uma receita do Estado no valor de € 56.138,89. Por seu turno, a extinção dos hospitais acima mencionados fez-se no quadro da criação de outras sociedades, como se expõe em 7.2.2.7.1.2.1.

7.2.2.7.1.2 – Movimentos de aumento da carteira

A carteira de acções e quotas, gerida pela DGT, registou variações positivas resultantes da criação de novas empresas, de aumentos de capital subscritos pelo Estado, da aquisição de títulos e de outros movimentos.

[1] A realização em numerário fez-se por despesa orçamental e ascendeu a € 399.999.998,46. A formalização deste aumento de capital não estava concluída no final de 2004, pelo que este aumento de capital social da CGD não é referido no ponto 7.2.2.7.1.2.2.

7.2.2.7.1.2.1 – Criação

O movimento mais significativo de entrada de acções na carteira do Estado foi o que teve a sua origem na constituição de novas empresas. São elas:

- O Centro Hospitalar do Baixo Alentejo, SA, sociedade de capitais exclusivamente públicos que integrou o Hospital de S. Paulo, em Serpa, e o Hospital José Joaquim Fernandes, SA;
- O Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio, SA, sociedade de capitais exclusivamente públicos que integrou o Hospital Distrital de Lagos e o Hospital do Barlavento Algarvio, SA;
- TNDM – Teatro Nacional de D. Maria II, SA, sociedade de capitais públicos.

Todas estas empresas foram criadas por via legislativa.

A criação dos centros hospitalares implicou a extinção das sociedades anónimas que os integraram e que tinham sido criadas no final de 2002. As novas sociedades têm um capital social mais elevado do que o das sociedades extintas: o Centro Hospitalar do Baixo Alentejo, SA, foi criado com um capital social de € 39,95 milhões, quando o Hospital José Joaquim Fernandes, SA, tinha um capital social de € 19,95 milhões, e o Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio, SA, foi criado com um capital social de € 29,95 milhões, quando o Hospital do Barlavento Algarvio, SA, tinha um capital de € 19,95 milhões. Havia, portanto, que proceder à realização de capital no valor de € 30 milhões. De acordo com o texto dos diplomas legais[1] que criaram os novos centros hospitalares, o capital social estava realizado à data da sua entrada em vigor. De facto, a realização da parcela em falta do capital social destas sociedades só teve lugar em 2005, vários meses após aquela data. Os diplomas legais citados contêm, pois, declarações incorrectas sobre a realização do capital social subscrito pelo Estado. Situações análogas já tinham sido verificadas em anos anteriores e foram objecto, por parte deste Tribunal, de recomendações de maior rigor, dirigidas a todos os intervenientes no processo de constituição de empresas por via legislativa.

O Decreto-Lei n.º 65/2004, de 23 de Março, transformou em sociedade anónima o Teatro Nacional de D. Maria II, que à data revestia a forma de instituto público personalizado, fixando o seu capital social em € 5,157 milhões. O art.º 6.º deste diploma afirma que já estavam realizados € 3,807 milhões à data da sua de entrada em vigor. A CGE/2004 regista despesas com a realização do capital social do Teatro no valor de cerca de € 2,8 milhões, efectuadas por serviços do Ministério da Cultura[2]. Volta, assim, a verificar-se a existência de declarações incorrectas sobre a realização em numerário de capital social subscrito pelo Estado, em empresas constituídas por decreto-lei, pelo que o Tribunal de Contas volta a **recomendar** ao Governo maior rigor nos procedimentos inerentes à constituição de empresas participadas pelo Estado.

[1] Decreto-Lei n.º 207/2004, de 19 de Agosto, e Decreto-Lei n.º 214/2004, de 23 de Agosto.

[2] A sociedade informou que em 2004 apenas tinham sido realizados € 2,43 milhões do seu capital social, pois não considerou como destinado a esse fim o pagamento no valor de € 325.977 efectuado pela Secretaria Geral do Ministério da Cultura, apesar de processado através do código 09.07.02 da classificação económica (Activos financeiros – acções e outras participações – sociedades).

7.2.2.7.1.2.2 – Aumentos de capital

Estas variações positivas na carteira de acções do Estado estão associadas a operações que envolveram seis empresas. Em primeiro lugar, refira-se o aumento de capital da ANAM, empresa na qual o Estado detém uma participação directa de 10%. Em Julho de 2004, os accionistas deliberaram proceder à redução do capital social de € 67,5 milhões para € 25 milhões, tendo em vista a absorção de prejuízos acumulados, e aumentá-lo de novo para € 67,5 milhões. O Estado subscreveu 10% deste aumento e realizou de imediato 30%, através do FRDP, com receitas das privatizações.

No ano em análise, registou-se a entrada na carteira do Estado de acções resultantes de aumentos de capital social de:

- DOCAPESCA – 2,68 milhões de acções, com valor nominal unitário de € 5, deliberado em 2003, realizado parcialmente nesse ano (€ 7 milhões pagos pelo FRDP) e em 2004 (€ 6,4 milhões provenientes do OE desse ano);
- EMPORDEF – 2,6 milhões de acções, com valor nominal unitário de € 5, deliberado em 2004 e realizado pelo FRDP nesse ano;
- Hospital S. Francisco Xavier – 2.710 acções, com valor nominal unitário de € 10.000, deliberado em 2004 e realizado nesse ano com verbas de saldos do OE 2003;
- NAER – 50.000 acções, com valor nominal unitário de € 5, deliberado em 2003 e realizado em 2004 com verbas do OE desse ano.

Por último, o aumento de capital da FMRE, 413.138 acções com valor nominal de € 4,99, resultou da fusão com a FRMERMI, já referida no ponto 7.2.2.7.1.1.4.

7.2.2.7.1.2.3 – Aquisição

A CGD, accionista minoritário da EDM por ter subscrito um aumento de capital em 1994, propôs ao Estado a venda desta sua participação pelo preço de € 5 milhões, valor nominal dos títulos se não tivesse ocorrido, entretanto, uma operação de redução de capital para cobertura de prejuízos. A DGT analisou a proposta e propôs alternativas que reflectissem no preço de venda a totalidade ou parte da redução do valor nominal da participação da Caixa na EDM. Porém, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças não deu acolhimento a estas propostas e, pelo seu Despacho n.º 1043/04 – SETF, de 14 de Julho, fixou o preço unitário das acções em € 21,01 e o valor global da transacção em € 5.000.653,13, ligeiramente superior ao proposto pelo adquirente[1]. O FRDP pagou esta aquisição de acções aplicando receitas das privatizações.

[1] Aparentemente, esta diferença deve-se a arredondamentos. De facto, dividindo o preço global pedido pela CGD pelo número de títulos obtém-se para cada acção o preço de € 21,007255. Arredondando o preço unitário para € 21,01 e multiplicando-o pelo número de títulos, obtém-se um valor superior a € 5.000.000 porque o preço foi arredondado por excesso.

7.2.2.7.1.2.4 – Outros movimentos

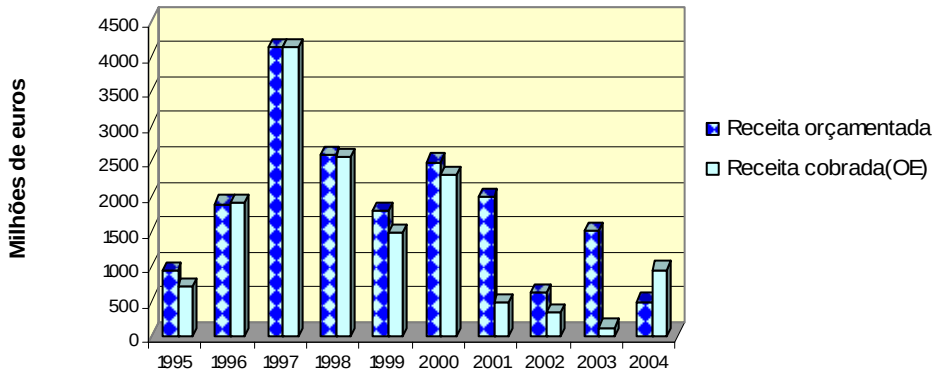
Os outros movimentos de entrada de títulos na carteira do Estado resultaram da extinção de empresas participadas e do Fundo EFTA[1]. Neste último caso estão 254 acções da GESTINSUA e 988 acções da SANJIMO, com um valor nominal global de cerca de € 6.200. Por outro lado, a extinção da IPE traduziu-se na transmissão para o Estado de uma quota na DIATRADA – Comércio e Indústria de Diamantes, Lda., com o valor nominal de € 53.770, e a extinção da PEC – Produtos Pecuários e Alimentação, SA, na transmissão de 7.329.269 acções, com o valor nominal unitário de € 5, da PEC – Produtos Pecuários de Portugal, SGPS.

7.2.2.7.1.3 – Receitas

As participações em análise proporcionaram ao Estado € 448,2 milhões de dividendos, valor superior ao de 2003 que fora de € 380,1 milhões. Os dividendos recebidos em 2004 referem-se a nove empresas (oito em 2003): ANA, CGD, EDM, EDP, GALP, PARPÚBLICA, PT, REN e Sonagi.

A alienação de acções integradas na carteira do Estado proporcionou uma receita de € 955,2 milhões[2], valor muito superior aos 500 milhões previstos no orçamento inicial e à realizada nos três anos anteriores. Para além disso, a carteira proporcionou uma receita de € 45,6 milhões, resultante da alienação de direitos de subscrição do aumento de capital da EDP e de cerca de € 50 milhares resultante da redução de capital da SODERA. O gráfico seguinte traça a evolução da receita relativa à alienação de partes sociais pelo Estado, em termos de receita cobrada e de cumprimento das metas orçamentais.

Gráfico VII.2 – Evolução da receita da alienação de participações do Estado 1995-2004



[1] O Fundo EFTA para o Desenvolvimento Industrial de Portugal foi criado na segunda metade da década de 70, sendo os seus estatutos aprovados pelo Decreto-Lei n.º 751/76, de 19 de Outubro. De acordo com o estipulado no n.º 4 do artigo 7.º dos Estatutos, os activos existentes à data de extinção do Fundo revertem para o Estado Português ou para uma instituição por este designada.

[2] Este valor não corresponde ao que figura na CGE/2004 porque, no encerramento das Contas de 2003 e 2004, foi anulada parte da receita cobrada e transferida, por operações específicas do Tesouro, para a Conta do ano seguinte. Assim, e mais uma vez, a receita inscrita na CGE como alienação de partes sociais de empresas não reflecte a cobrança efectivamente realizada no ano.

7.2.2.7.2 – Participações societárias a cargo de outras entidades

Em 2004, o valor nominal das acções e quotas sob gestão de outras entidades regista uma variação positiva pouco significativa, o aumento da carteira de participações da DGP resultante de herança, e uma variação negativa de maior significado, a redução da carteira do IPAD que decorreu da transferência de uma participação da ex-APAD para o ICEP[1]. Não foram recebidos quaisquer rendimentos.

7.2.2.8 – Participações em entidades não societárias

Neste ponto são analisadas as participações de capital detidas pelo IDRHa, pelo INETI[2], pelo INIAP e pelo LNEC em entidades que não revestem a forma societária e as entidades públicas empresariais (EPE) a que se refere o Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro. Em resultado de alterações introduzidas por alguns dos organismos que reportaram a informação, o valor destas participações em 31 de Dezembro de 2003 não coincide com o que consta do Parecer sobre a CGE/2003. Em 2004, o valor nominal destes activos não registou variações significativas, como se pode verificar no quadro seguinte. A única operação registada foi a venda de uma participação do INETI no Centro Nacional de Embalagem, que gerou uma receita de € 16.500.

Em 31 de Dezembro de 2004, existiam seis EPE com um capital estatutário global de € 3.039,5 milhões, não havendo a registar qualquer alteração relativamente ao termo do exercício de 2003. De entre estas entidades, apenas a NAV – Navegação Aérea de Portugal entregou ao Estado cerca de € 0,9 milhões, a título de remuneração de capital estatutário, valor que compara com os cerca de € 2 milhões de 2003.

Quadro VII.16 – Participações em entidades não societárias.
Evolução global em 2004

(em milhares de euros)

	Valor		Variação	
	Em 31.12.03	Em 31.12.04	Em valor	Em %
EPE	3 039 517,0	3 039 517,0	0,0	0,0
Outras Participações:				
IDRHa	3,5	3,5	0,0	0,0
INETI	3 007,3	2 950,9	-56,4	-1,9
INIAP	257,6	257,6	0,0	0,0
LNEC	982,4	982,4	0,0	0,0
Total	3 043 767,8	3 043 711,4	-56,4	0,0

Fonte: IGF, IDRHa, INETI, INIAP e LNEC

[1] Transferência realizada em cumprimento do Decreto-Lei n.º 5/2003, de 13 de Janeiro.

[2] Inclui as participações do extinto Instituto Geológico e Mineiro.

7.2.2.9 – Organizações financeiras internacionais

As participações de Portugal em algumas organizações financeiras internacionais podem ser consideradas como activos financeiros. De acordo com a informação fornecida pela DGAERI, estão nestas condições as participações em onze instituições. O valor nominal destas participações e a evolução registada em 2004 é a que, sinteticamente, se apresenta no quadro seguinte.

Quadro VII.17 – Participações em organizações financeiras internacionais. Evolução e encargos suportados em 2004, por organização

Instituição	Número de Títulos		Valor Nominal em 31.12.04			Encargos em 2004	
	31.12.03	31.12.04	Divisa	Unitário	Total (10^3)	Natureza do encargo	Montante (10^3)
BIRD	5 460	5 460	USD	120 635	658 667		
BERD	8 400	8 400	EUR	10 000	84 000	Realização de capital em numerário	EUR 1 181,25
SFI	8 324	8 324	USD	1 000	8 324		
MIGA	673	673	USD	10 820	7 282		
BEI			EUR		1 291 287		
BID	4 474	4 474	USD	12 063,5	53 972	Resgate de promissória	USD 50,67
CII	182	182	USD	10 000	1 820	Realização de capital em numerário	USD 220,83
BAD	4.899	4 899	BUA(*)	10 000	48 990	Realização de capital em numerário	EUR 184,72
FCPB	100	100	UA(**)	7 567	756,6	Resgate de promissória	EUR 220,50
CEB	83 538	83 538	EUR	1 000	83 538		
BAsD	12 040	12 040	USD	12 064	145 245	Resgate de promissória e realização de capital em numerário	EUR 1 981,95

(*) BUA = 1 DSE

(**) UA = 1 DSE

Fonte: DGAERI

Sobre o ponto 7.2 foram ouvidos o Ministro das Finanças, a DGT, a DGAERI e a Secretaria-Geral do Ministério da Cultura, tendo os dois primeiros informado que não tinham comentários a fazer ao relatado. A DGAERI e a Secretaria-Geral do Ministério da Cultura, não enviaram qualquer resposta.

7.3 – Subsector dos serviços e fundos autónomos

7.3.1 – Enquadramento

A análise realizada recaiu sobre o património financeiro gerido por 84 serviços e fundos autónomos, em termos da natureza, número, valor nominal[1], movimentos do ano e posição das carteiras no final dos anos de 2003 e 2004.

Procedeu-se, ainda, ao confronto dos valores de receita e de despesa constantes da informação enviada pelos SFA em cumprimento das Instruções n.º 2/2000-2.ª Secção, com os inscritos, respectivamente, no capítulo 11 (receita) e no agrupamento 09 (despesa), no mapa 32 com as "Discriminações das

[1] Com excepção das unidades de participação em fundos de investimento, em que foi considerado o valor de cotação, por não existir valor nominal.

receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos" da Conta Geral do Estado de 2004 (Volume II - tomo 6 e 7).

Em 2004, integram a análise 5 novos organismos[1], que adquiriram activos financeiros no exercício em apreço e cujas respectivas despesas foram detectadas através da análise da Conta Geral do Estado. Por sua vez, deixaram de ser considerados neste subsector os activos pertencentes, no final do exercício anterior, à ex-Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento (APAD), em virtude de não ter sido ainda concretizada em 2004 a transmissão prevista no Decreto Lei n.º 5/2003, de 13 de Janeiro, de certos activos para o Ministério da Economia[2]. Face à permanência da indefinição quanto à(s) entidade(s) a quem virá a caber a responsabilidade de gerir esses activos e ao facto de essa informação continuar a ser prestada pelo IPAD, organismo pertencente ao subsector Estado, optou-se pela transferência deste património para o referido subsector.

Deixaram também de ser considerados os activos pertencentes ao Instituto Português de Oncologia Francisco Gentil, em virtude da sua transformação em sociedade anónima, e ao Instituto Português de Santo António em Roma, o qual, por força do despacho do Secretário de Estado do Orçamento de 25.08.2003, deixou de integrar o Orçamento do Estado a partir de 2004.

No quadro seguinte encontram-se sistematizados os 84 SFA, detentores de activos financeiros nas condições referidas nas Instruções n.º 2/2000.

Quadro VII.18 – Composição das carteiras dos SFA por natureza de activos[3]

Entidades	Tipos de activos							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Administração Regional de Saúde do Norte			X		X			
Comissão de Coordenação da Região do Alentejo					X	X		
Comissão de Coordenação da Região do Algarve					X	X		
Comissão de Coordenação da Região do Norte							X	
Comissão de Mercado de Valores Mobiliários			X					
Caixa Geral de Aposentações			X		X			
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	X		X					
Centro Hospitalar de Caldas da Rainha *			X					
Centro de Medicina de Reabilitação da Região Centro-Rovisco Pais *			X					
Escola Superior Agrária de Beja						X		
Escola Superior Agrária de Elvas						X		
Escola Superior Agrária de Ponte de Lima						X		
Escola Superior Agrária de Santarém						X		
Faculdade de Arquitectura/Universidade Técnica de Lisboa *			X					
Faculdade de Belas Artes / Universidade de Lisboa *			X					
Faculdade de Ciências / Universidade de Lisboa						X		
Faculdade de Ciências Médicas / Universidade Nova de Lisboa					X			
Faculdade de Ciências Sociais e Humanas / Universidade Nova de Lisboa					X	X		
Faculdade de Ciências e Tecnologia / Universidade Nova de Lisboa					X	X		

[1] Institutos Politécnicos de Leiria, Porto e Bragança, Universidade dos Açores e Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado.

[2] Designadamente para o ICEP- Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal.

[3] As entidades identificadas com (*) são detentoras em exclusivo de certificados de renda perpétua.

Entidades	Tipos de activos							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Faculdade de Economia / Universidade Nova de Lisboa					X			
Faculdade de Engenharia / Universidade doPorto						X		
Faculdade de Medicina Veterinária *			X					
Fundação para a Ciência e Tecnologia					X	X		
Fundo de Acidentes de Trabalho		X	X		X		X	
Fundo de Fomento Cultural	X				X	X		
Fundo de Garantia Automóvel		X	X	X	X		X	
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	X				X			
Fundo de Garantia de Depósitos		X						X
Fundo de Renda Vitalícia			X					
Fundo de Regularização da Dívida Pública	X		X					X
Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado	X							
Hospital Cândido Figueiredo Tondela *			X					
Hospital Júlio de Matos *			X					
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	X		X					
Instituto de Apoio às PME'S e ao Investimento	X				X	X	X	
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	X				X		X	
ANACOM – Autoridade Nacional de Comunicações						X		
Instituto da Conservação da Natureza					X			
Instituto do Desporto de Portugal					X			
Instituto de Emprego e Formação Profissional	X				X	X		
Instituto Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	X			X	X			
Instituto de Turismo de Portugal	X				X	X	X	
Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado	X		X					
Instituto de Gestão do Crédito Público					X			
Instituto de Higiene e Medicina Tropical / Universidade Nova de Lisboa					X			
Instituto Nacional de Habitação	X				X			
Instituto Nacional de Propriedade Industrial						X		
Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge						X		
Instituto de Orientação Profissional / Universidade de Lisboa			X					
Instituto Politécnico de Beja					X			
Instituto Politécnico de Bragança					X			
Instituto Politécnico de Coimbra					X	X		
Instituto Politécnico de Leiria						X		
Instituto Politécnico de Portalegre						X		
Instituto Politécnico do Porto	X				X			
Instituto Português do Património Arquitectónico					X			
Instituto Português de Qualidade						X		
Instituto Superior de Economia e Gestão / Universidade Técnica de Lisboa					X	X		
Ins. Superior de Estatística e Gestão de Informação/Universidade Nova de Lisboa					X			
Instituto Superior Técnico					X	X		
Instituto de Tecnologia Química e Biológica / Universidade Nova de Lisboa					X	X		
Instituto do Vinho do Porto					X			
Instituto da Vinha e do Vinho					X	X		
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	X				X	X	X	
Obra Social do Ministério das Obras Públicas, Transporte e Habitação	X							
Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento					X			

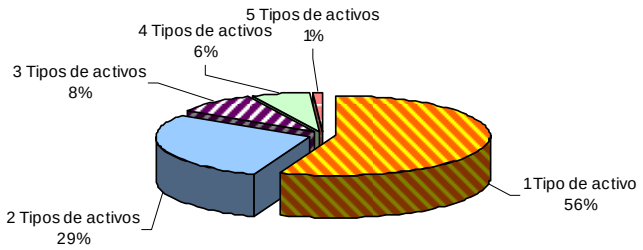
Entidades	Tipos de activos							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Oficinas Gerais de Material de Engenharia					X			
Região de Turismo do Algarve					X	X		
Serviços de Acção Social da Universidade dos Açores	X							
Serviços de Acção Social da Universidade de Aveiro	X							
Serviços de Acção Social da Universidade de Lisboa	X							
Serviços de Acção Social da Universidade Nova de Lisboa	X				X			
Serviços de Acção Social da Universidade Técnica de Lisboa	X							
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	X							
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	X							
Serviços Sociais da Polícia de Segurança Pública	X							
Universidade dos Açores					X			
Universidade do Algarve					X	X		
Universidade de Aveiro	X				X	X		
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais					X	X	X	X
Universidade da Madeira					X	X		
Universidade Nova de Lisboa / Reitoria					X			
Universidade do Porto / Reitoria	X				X	X		
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria					X	X		
Número de SFA /Activos	26	3	18	2	47	34	8	3

Legenda

1 – Créditos 2 – Obrigações 3 – Títulos de Dívida Pública 4 – Títulos de Participação
5 – Participações societárias 6 – Participações não societárias 7 – Fundos de investimento 8 – Outros Activos

À semelhança do que vem sendo registado nos anteriores exercícios, a maioria dos SFA analisados, cerca de 56 %, continuou a deter uma carteira pouco diversificada, composta por um só tipo de activo financeiro, principalmente participações societárias e não societárias, como ilustra o gráfico seguinte:

Gráfico VII.3 – Constituição das carteiras de activos



7.3.2 – Evolução global em 2004

No final do ano de 2004, o património financeiro declarado pelos 84 SFA atingia um valor nominal de € 5.313,8 milhões[1], o que representa um acréscimo de € 939,3 milhões (+21,5%) em relação ao final de 2003, tendo proporcionado rendimentos no valor de € 82,6 milhões[2].

Quadro VII.19 – Evolução do património financeiro

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31.12.2003	31.12.2004	Total	%	
Créditos por empréstimos	1 958 477 611	2 050 423 267	91 945 656	4,7	35 650 411
Créditos por garantias	1 246 309	1 246 309	0	0,0	0
Outros créditos	6 079 289	6 079 289	0	0,0	0
Obrigações	698 565 475	700 201 074	1 635 599	0,2	12 988 715
Títulos de dívida pública	1 031 330 822	1 976 135 182	944 804 360	91,6	30 537 851
Títulos de participação	924 084	924 084	0	0,0	22 671
Fundos de investimento	349 958 531	345 080 846	-4 877 685	-1,4	200 365
Acções e quotas	95 916 633	94 165 805	-1 750 828	-1,8	547 517
Participações não societárias	126 982 431	127 096 023	113 592	0,1	0
Outros	105 047 118	12 497 260	-92 549 858	-88,1	2 615 202
Total	**4 374 528 304**	**5 313 849 140**	**939 320 836**	**21,5**	**82 562 733**

O valor global do património financeiro no início de 2004 difere do considerado no anterior Parecer, essencialmente, por terem sido excluídas da análise, conforme já referido, as carteiras de três[3] entidades e em virtude de correcções à informação anteriormente prestada por alguns organismos.

À semelhança do ano anterior, continuaram a registar-se variações negativas nas participações societárias e na categoria designada por "outros activos" de, respectivamente, € -1,8 milhões e € -92,5 milhões. Contudo, no exercício em apreço, os fundos de investimento também registaram um decréscimo na ordem dos € -4,9 milhões. Dos restantes tipos de activos, continua a merecer destaque a evolução positiva dos títulos de dívida pública e dos créditos por empréstimos em, respectivamente, € 944,8 e € 91,9 milhões.

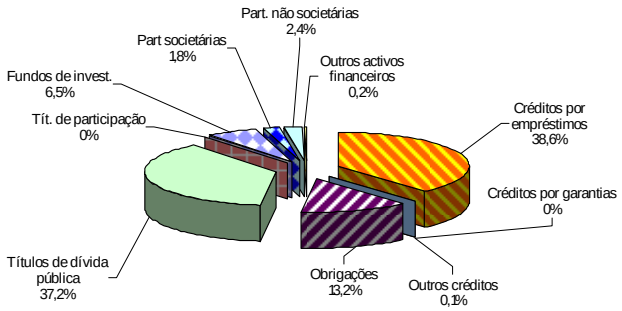
No que respeita ao peso dos vários tipos de activos no valor global, continua a existir uma grande disparidade, como se observa no gráfico seguinte, existindo activos, como os créditos por empréstimos e os títulos de dívida pública que, em conjunto, representam cerca de 75,8% do total, e outros praticamente sem expressão, como é o caso dos títulos de participação e dos créditos por execução de garantias.

[1] Não inclui o montante de capital inicialmente entregue para constituição dos certificados de renda perpétua detidos em carteira por 10 SFA, em virtude de não ser possível apurar o seu valor.

[2] Neste valor estão incluídas as rendas proporcionadas pelos certificados de renda perpétua, no valor de € 5,8 milhares.

[3] Ex-Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento, Instituto Português de Oncologia Francisco Gentil e Instituto Português de Santo António em Roma.

Gráfico VII.4 – Composição do património financeiro no final de 2004



Face à dimensão do universo sob análise[1], entendeu-se conveniente evidenciar no quadro seguinte a evolução global do património financeiro, em termos da variação das carteiras dos organismos cujo património fosse, no final do ano, superior a € 500 milhares.

Quadro VII.20 – Evolução global do património financeiro por entidade gestora

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31.12.2003	31.12.2004	Total	%	
Caixa Geral de Aposentações	900 630 326	1 906 259 102	1 005 628 776	111,7	26 108 724
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	1 043 048 035	1 205 982 308	162 934 273	15,6	7 500
Fundo de Garantia de Depósitos	654 356 237	587 500 000	-66 856 237	-10,2	8 869 018
Instituto de Turismo de Portugal	503 035 104	558 767 408	55 732 304	11,1	2 655 762
Instituto Nacional de Habitação	294 109 789	308 128 068	14 018 279	4,8	11 587 367
Fundo de Garantia Automóvel	191 235 611	187 546 257	-3 689 354	-1,9	5 713 713
Instituto de Emprego e Formação Profissional	160 067 743	162 251 904	2 184 162	1,4	0
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	134 765 124	132 828 827	-1 936 297	-1,4	1 033 918
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	100 647 054	78 351 917	-22 295 137	-22,2	40 710
Fundo de Regularização da Dívida Pública	226 141 556	54 260 928	-171 880 628	-76,0	23 077 527
Instituto de Financ. e Apoio ao Des. da Agricultura e Pescas	45 677 062	42 471 943	-3 205 120	-7,0	1 235 200
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	22 066 398	24 188 570	2 122 171	9,6	0
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	10 235 179	10 450 350	215 172	2,1	696 179
Instituto Superior Técnico	10 301 419	10 301 419	0	-	0
Comissão de Mercado de Valores Mobiliários	5 100 000	5 100 000	0	-	210 120
Comissão de Coordenação da Região do Norte	4 987 979	4 987 979	0	-	0
Fundação para a Ciência e Tecnologia	4 504 869	4 504 869	0	-	0
Universidade do Porto / Reitoria	4 385 707	4 484 571	98 864	2,3	0
Fundo de Acidentes de Trabalho	33 889 330	3 351 061	-30 538 269	-90,1	763 008
Fundo de Renda Vitalícia	3 300 863	2 958 124	-342 740	-10,4	159 582
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	5 977 573	2 846 243	-3 131 331	-52,4	355 961
Universidade de Aveiro	2 580 998	2 587 498	6 500	0,3	0
Faculdade de Ciências e Tecnologia / UNL	1 964 328	1 964 328	0	-	0
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	1 854 868	1 854 868	0	-	0
Fundo de Fomento Cultural	1 627 754	1 532 278	-95 476	-5,9	0
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais	1 447 606	1 517 320	69 714	4,8	429
Instituto de Conservação da Natureza	1 377 400	1 377 400	0	-	0
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	713 107	690 103	-23 004	-3,2	35 787
Ins de Gestão e Alienação do Património Habitac. do Estado	573 805	547 073	-26 732	-4,7	5 347
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	587 583	515 274	-72 309	-12,3	0
Outras(1)	3 337 896	3 741 150	403 254	12,1	6 882
Total	**4 374 528 304**	**5 313 849 140**	**939 320 836**	**21,5**	**82 562 733**

(1) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 47 SFA.

[1] O universo das entidades consideradas para efeitos da análise realizada reduz-se a 77 SFA, em virtude de existirem 7 SFA detentores em exclusivo de certificados de renda perpétua.

Do quadro apresentado ressalta claramente que, no final de 2004, a maioria das entidades (61%) continuava a deter uma carteira de activos financeiros pouco significativa (até € 500 milhares) e destas, cerca de 66% detinha um património financeiro inferior a € 50 milhares. Pode, ainda, ser constatado que 80% do valor global do património financeiro é representado pelas carteiras de quatro entidades (IAPMEI, FGD, CGA e ITP).

7.3.3 – Evolução por tipo de activos financeiros

7.3.3.1 – Créditos

Os créditos objecto de análise decorrem de empréstimos concedidos, subsídios reembolsáveis, suprimentos, prestações acessórias e suplementares de capital com prazo de reembolso superior a 12 meses. Procede-se, ainda, à análise dos créditos por execução de garantias e dos créditos transmitidos, independentemente do prazo de reembolso estabelecido. O valor total destes créditos ascendia, no final de 2004, a € 2.057,7 milhões, reflectindo um acréscimo de € 91,9 milhões (4,7%).

É de referir que, no âmbito da auditoria realizada ao ITP, se constatou a existência de divergências, algumas das quais sem justificação aparente, entre a contabilidade e a base de dados (SEP) da qual foi extraída a informação para o preenchimento do mapa das Instruções, relativa aos empréstimos concedidos. Assim, optou-se por integrar no Parecer os valores da contabilidade, designadamente das contas 28 "Empréstimos concedidos" e 093 "Compromissos assumidos por terceiros", relativamente aos valores em dívida no início e final do ano e os valores constantes da conta de gerência, em matéria de movimentos de receita e despesa do ano, com as correcções que decorrem de estes últimos incluírem alguns valores que não respeitam a empréstimos de médio e longo prazo.

7.3.3.1.1 – Créditos por empréstimos

7.3.3.1.1.1 – Considerações preambulares

A divergência entre o valor apresentado no início do ano em apreço com o constante do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 resultou, essencialmente, da reformulação da informação prestada pelo IASFA e pelos SSMS, bem como da exclusão da carteira de créditos da ex-APAD, considerada no anterior exercício.

7.3.3.1.1.2 – Evolução global

São 26 os SFA que gerem créditos desta natureza, mas os mais significativos continuaram a ser os detidos pelo IAPMEI, INH e ITP, que, no seu conjunto, representavam, em 31 de Dezembro de 2004, cerca de 77,4% do valor total.

Quadro VII.21 – Evolução registada na carteira dos empréstimos concedidos

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31.12.2003	31.12.2004	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	697 264 423	857 005 598	159 741 175	22,9	0
Instituto de Turismo de Portugal	375 593 859	425 982 216	50 388 356	13,4	2 485 424
Instituto Nacional de Habitação	294 109 789	304 528 068	10 418 279	3,5	11 587 367
Instituto de Emprego e Formação Profissional	159 469 185	161 902 746	2 433 561	1,5	0
Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo	134 719 124	132 782 827	-1 936 297	-1,4	1 033 918
Investimentos Comércio e Turismo em Portugal	80 470 595	73 534 937	-6 935 658	-8,6	40 710
Inst. de Fin. e Apoio ao Desenv. da Agricultura e Pescas	43 637 142	40 432 023	-3 205 120	-7,3	1 234 401
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	19 335 923	21 458 094	2 122 171	11,0	0
Fundo de Regularização da Dívida Pública	135 001 323	16 768 338	-118 232 984	-87,6	18 182 784
Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana	10 235 179	10 450 350	215 172	2,1	696 179
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	5 967 837	2 836 506	-3 131 331	-52,5	355 572
Caixa de Previdência do Ministério da Educação	638 671	615 668	-23 004	-3,6	33 487
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	587 583	515 274	-72 309	-12,3	0
Outras (1)	1 446 978	1 610 622	163 644	11,3	570
Total	**1 958 477 611**	**2 050 423 267**	**91 945 656**	**4,7**	**35 650 411**

(1) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 13 SFA.

No final de 2004, o valor deste tipo de activos totalizava € 2.050,4 milhões, reflectindo um acréscimo de € 91,9 milhões (+4,7%), tendo proporcionado rendimentos na ordem dos € 35,7 milhões. As variações mais significativas registaram-se nas carteiras do IAPMEI e do FRDP.

A carteira do IAPMEI, constituída quase na totalidade por subsídios reembolsáveis concedidos ao abrigo de sistemas de incentivos integrados em programas como o PEDIP, SIR, IMIT, Energia, POE, registou um acréscimo (€ 159,7 milhões) decorrente, essencialmente, dos novos subsídios concedidos ao abrigo do Programa Operacional da Economia (€ 215,9 milhões), deduzidos dos reembolsos de subsídios concedidos no âmbito dos programas referidos (€ 56,6 milhões). A variação na carteira do FRDP (€ -118,2 milhões) resultou da amortização integral do empréstimo concedido à RTP (€ 117,2 milhões), bem como da amortização parcial do empréstimo ao INH (€ 1 milhão).

A auditoria realizada ao ITP, que incidiu sobre a fiabilidade da informação remetida por este Instituto em cumprimento das Instruções n.º 2/2000-2.ª Secção, em particular no que respeita aos créditos por empréstimos, permitiu concluir que:

a) A informação sobre empréstimos enviada pelo ITP foi obtida, não através da contabilidade, mas do sistema designado por Sistema de Execução de Processos (SEP), utilizado pelo Instituto na gestão do crédito concedido.

b) Com referência a 31.12.2003, foram detectadas diferenças, no valor global de € 667.004,68, entre o valor da dívida por empréstimos registada no SEP e os valores correspondentes constantes da contabilidade do ITP.

c) Foram constatadas várias situações em que a informação prestada pelo ITP não evidencia com rigor as operações com reflexo no valor dos créditos por empréstimos, designadamente

as que se referem a operações sobre imóveis, prémios de realização, transferência de mutuários, capitalizações de juros, perdões e anulações de dívidas.

d) Foi ainda verificado que, por um lado, essa informação não inclui o valor dos apoios reembolsáveis concedidos no âmbito do PAL, PITER e SIR e, por outro lado, inclui valores que respeitam a créditos relativos à devolução de subsídios não reembolsáveis e a sub-rogações, que não decorrem de empréstimos, devendo os créditos por pagamentos em execução de garantias ser reportados através do mapa modelo 4 anexo às Instruções citadas.

e) Face às situações verificadas na informação relativa a 2004, continuam a ser pertinentes as recomendações que o Tribunal de Contas tem feito ao ITP em sede dos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado sobre a forma de preenchimento do mapa das Instruções e que aquele Instituto ainda não teve em conta.

Na sequência destas conclusões, recomenda-se ao ITP, não só a correcção das situações acima apontadas, mas também a rectificação e aperfeiçoamento dos procedimentos contabilísticos e de controlo interno considerados incorrectos.

7.3.3.1.2 – Créditos por garantias

Este tipo de créditos continuou a constar apenas da carteira do ITP, não tendo ocorrido durante o ano qualquer variação no seu valor global de € 1,2 milhões. Estes créditos tiveram origem na execução das garantias prestadas, essencialmente à empresa Touring Club de Portugal, SA e à SOSUL.

No decurso da auditoria foi constatado que o ITP tem vindo a incluir estes créditos no mapa dos empréstimos, tendo sido recomendado que os mesmos fossem reportados, como determinam as Instruções, no mapa respeitante aos créditos por execução de garantias. O crédito que resultou do pagamento em execução da garantia prestada à SOSUL foi contabilizado pelo Instituto na conta 28 – Empréstimos concedidos quando deveria ter sido registado, à semelhança dos outros créditos por sub-rogações, na conta 26 – Outros devedores e credores, devendo o ITP promover a respectiva alteração.

7.3.3.1.3 – Outros créditos

Este ponto compreende apenas os créditos que deram entrada na carteira do IAPMEI em 2003, no âmbito da operação de permuta de acções entre este Instituto e a ISÓSCELES, SA, aprovada por despacho de 26 de Dezembro de 2002, do Ministro da Economia, e objecto de contrato de troca de acções e de créditos celebrado em 5 de Março de 2003.

A dívida decorrente dos empréstimos concedidos às sociedades Geral Lazarim, SA e Laborimóveis, SA manteve-se inalterada, ascendendo a € 6.079 milhares.

7.3.3.2 – Obrigações e títulos de dívida pública

7.3.3.2.1 – Considerações preambulares

A carteira de obrigações, gerida por três SFA, inclui obrigações emitidas por empresas nacionais e estrangeiras. Embora não integrem o valor global destes activos, por já ter ocorrido em 2002 o vencimento integral da respectiva carteira, importa referir que as dívidas geridas pelo IAPMEI relativas às obrigações participantes registaram em 2004 um decréscimo de € 87 milhares (-0,8%), decorrente dos reembolsos parciais efectuados pelas empresas FELINO, JOAL e MAPRIL. Por seu turno, foram ainda recebidos juros relativos a estas dívidas no valor de € 2 milhares.

Relativamente à carteira de títulos de dívida pública, continuaram a não ser considerados os certificados de renda perpétua, por não terem sido indicados os montantes de capital entregues para a sua constituição. A este respeito, refira-se a alienação durante o ano de 2004 do certificado detido pelo Hospital Cândido Figueiredo, de Tondela, ao FRDP, pelo valor de € 1.144,92. Esta receita foi incorrectamente classificada pelo Hospital no capítulo 09 "Venda de bens de investimento".

Os rendimentos proporcionados por este tipo de certificados ascendeu em 2004, a € 5,8 milhares, tendo sido classificados pela grande maioria dos SFA no capítulo 05 "Rendimentos de propriedade" da respectiva classificação económica[1].

7.3.3.2.2 – Obrigações

No final do ano em apreço esta carteira ascendia a € 700,2 milhões, reflectindo um acréscimo pouco significativo de € 1,6 milhões (0,2%) e proporcionando rendimentos no valor de € 13 milhões, conforme quadro seguinte:

Quadro VII.22 – Evolução registada no valor da carteira de obrigações

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31.12.2003	31.12.2004	Total	%	
Fundo de Garantia de Depósitos	564 300 000	587 500 000	23 200 000	4,1	8 869 018
Fundo de Garantia Automóvel	112 915 924	112 551 570	-364 354	-0,3	3 676 238
Fundo de Acidentes de Trabalho	21 349 551	149 504	-21 200 047	-99,3	443 460
Total	**698 565 475**	**700 201 074**	**1 635 599**	**0,2**	**12 988 715**

Este activo tinha vindo a registar, nos anos transactos, uma evolução crescente, para a qual contribuiu, essencialmente, o FGD. Contudo, esta tendência foi quebrada no exercício em apreço pelo facto de o FAT ter procedido durante o ano à alienação/reembolso da quase totalidade da sua carteira de obrigações[2], o que implicou um significativo decréscimo de € 21,2 milhões, ficando a deter apenas

[1] Apenas dois SFA procederam incorrectamente à classificação destas rendas no capítulo 07 "Outras receitas correntes".

[2] Este processo de alienação foi deliberado pelo Conselho Directivo, em virtude do Fundo necessitar de receitas para fazer face às despesas com as remições das pensões herdadas do ex-Fundo de Garantia e Actualização de Pensões. A extinção do FGAP, prevista no Decreto-Lei n.º 142/99, de 30 de Abril, foi determinada pela Portaria n.º 291/2000, de 25 de Maio, com efeitos a partir de 15 de Junho de 2000.

50.000 obrigações da SOMEC/94. As mais-valias geradas por essas alienações ascenderam a € 692 milhares.

Na carteira do FGD, composta por obrigações de vários países da zona euro e representando 83,9% do valor global no final do ano, ocorreu, em 2004, a aquisição de 584.300.000 e a alienação de 561.100.000 deste tipo de títulos.

7.3.3.2.2 – Títulos de dívida pública

Embora os títulos de dívida pública constem das carteiras de 18 SFA, só foram objecto de análise as que não eram compostas exclusivamente por certificados de renda perpétua. O valor nominal global destas dez carteiras ascendia, no final de 2004, a € 1.976,1 milhões, reflectindo um acréscimo de € 944,8 milhões (+91,6%) e proporcionando rendimentos no valor de € 30,5 milhões.

Quadro VII.23 – Evolução registada no valor da carteira de títulos de dívida pública

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31.12.2003	31.12.2004	Total	%	
Caixa Geral de Aposentações	900 629 328	1 906 258 104	1 005 628 776	111,7	26 108 724
Fundo de Garantia Automóvel	36 531 899	36 531 899	0	0,0	1 454 393
Fundo de Regularização da Dívida Pública	76 176 297	25 022 643	-51 153 654	-67,2	2 279 970
Comissão de Mercado de Valores Mobiliários	5 100 000	5 100 000	0	0,0	210 120
Fundo de Renda Vitalícia	3 300 863	2 958 124	-342 740	-10,4	159 582
Outras (1)	9 592 435	264 413	-9 328 022	-97,2	325 063
Total	**1 031 330 822**	**1 976 135 182**	**944 804 360**	**91,6**	**30 537 851**

(1) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 5 SFA.

O acréscimo registado ficou a dever-se, essencialmente, à variação positiva ocorrida na carteira da CGA, deduzida das variações negativas registadas nas carteiras do FRDP e do FAT[1].

A variação na carteira da CGA (€ 1.005,6 milhões) resultou, essencialmente, dos movimentos de constituição de várias carteiras, com verbas e/ou com títulos recebidos dos organismos que transferiram para a Caixa a responsabilidade com as pensões dos seus funcionários[2], destacando-se:

- Constituição da carteira afecta à RDP[3] (€ 43,6 milhões), com a aplicação de verbas recebidas da respectiva empresa como compensação financeira pela transferência das responsabilidades com as pensões previstas no Decreto-Lei n.º 291/2003, de 19 de Novembro;
- Constituição das carteiras afectas à CGD (€ 730 milhões) e às Empresas Públicas ANA (€ 56,2 milhões) e NAV Portugal (€ 80 milhões) com os títulos de dívida pública transferidos pelas

[1] A variação da carteira e o respectivo valor estão reflectidos no quadro anterior, em "Outras", em virtude de no final do ano o valor da carteira ser inferior a € 500.000, face ao decréscimo registado no ano.

[2] Estas carteiras incluem também títulos de dívida pública de prazo inferior a um ano, que não são considerados para efeito da presente análise, embora a CGA tenha incluído no mapa o movimento relativo a estes títulos.

[3] Constituição autorizada por Despacho do Secretário do Estado do Orçamento, de 2004.01.14. Este Despacho determinou a distribuição dos resultados do anterior exercício e a constituição de duas reservas especiais.

referidas empresas como compensação financeira pela transferência das responsabilidades com pensões previstas, respectivamente, nos Decretos-Lei n.º 240-A/2004, 240-B/2004 e 240-C/2004, de 29 de Dezembro;

- Reforço da carteira[1] constituída em 2003 afecta aos CTT (€ 97,4 milhões), com a aplicação de verbas recebidas da respectiva empresa como compensação financeira pela transferência das responsabilidades com as pensões previstas no Decreto-Lei n.º 246/03, de 8 de Outubro.

Por sua vez, o decréscimo registado na carteira do FRDP (€ -51,2 milhões) resultou da amortização e venda de OT'S e OTRV'S no valor de € 71,4 milhões, bem como da aquisição de OT's no valor de € 20,2 milhões. Quanto à carteira do FAT, verificou-se um decréscimo (-9,3 milhões) que resultou da alienação da quase totalidade da sua carteira (532.903.000 títulos), ficando apenas gestora de 919 obrigações consolidadas com o valor nominal de € 5/título, das quais 196 pertenciam ao ex-Fundo de Garantia e Actualização de Pensões e entraram na carteira só em 2004.

7.3.3.3 – Títulos de participação

Desde o ano económico de 1993 que esta carteira de títulos não regista qualquer alteração, continuando a ser gerida por dois SFA, o FGA e o IFADAP, detentores de unidades de participação do Banco Mello e do BTA. Esta carteira, cujo valor nominal ascende a € 924,1 milhares, proporcionou em 2004 rendimentos no montante de € 22,7 milhares.

7.3.3.4 – Fundos de investimento

7.3.3.4.1 – Considerações preambulares

Em 2004, eram oito os SFA que detinham unidades de participação, designadamente em fundos de reestruturação e internacionalização empresarial e de capital de risco, bem como de um "trust fund"[2] depositado na Morgan Guaranty Trust Company of New York.

Refira-se que no exercício anterior foram integradas neste tipo de activos as participações do IAPMEI e do ITP no Fundo de Garantia de Titularização de Créditos (FGTC)[3]. Este Fundo foi constituído em 2003 com um capital de € 25 milhões, subscrito pelo IAPMEI em 88% (€ 22 milhões[4]) e pelo ITP em 12% (€ 3 milhões[5]), correspondendo a participação declarada pelo ITP, no mapa enviado ao abrigo das Instruções, apenas ao valor realizado. No entanto, atendendo ao facto do capital do FGTC não se encontrar representado por unidades de participação e tendo em conta o regime legal dos fundos de investimento mobiliário[6] e dos outros fundos legalmente previstos, designadamente os de capital de risco, considerou-se que o FGTC não preenche os requisitos legais para ser considerado um fundo de investimento, optando-se pela sua integração nas participações em entidades não societárias.

[1] Reforço autorizado por Despacho do Secretário do Estado do Orçamento, de 2004.01.14.

[2] Estas unidades de participação resultaram da aplicação da verba de USD 1.000.000 doada pela Fundação SASAKAWA à Universidade de Coimbra, com o objectivo desta atribuir bolsas de estudo a recém licenciados, conforme Protocolo assinado em 03.05.1993.

[3] Criado e regulamentado pela Portaria n.º 37/2002, de 10 de Janeiro, rectificada pela Portaria n.º 901/2003, de 28 de Agosto.

[4] Do valor subscrito apenas foi realizado, em 2003, € 8.800.000, correspondente a 40% desse valor.

[5] Do valor subscrito apenas foi realizado, em 2003, € 1.200.000, correspondente a 40% desse valor.

[6] Decreto-Lei n.º 252/2003, de 17 de Outubro, regime legal dos organismos de investimento colectivo.

7.3.3.4.2 – Evolução global

O valor destes títulos era de € 345,1 milhões no final do ano, reflectindo um decréscimo de € -4,9 milhões (-1,4%) e tendo proporcionado rendimentos no valor de € 200,4 milhares, oriundos, em exclusivo, das carteiras do FGA, do FAT e do ITP.

Quadro VII.24 – Evolução registada no valor da carteira dos fundos de investimento

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31.12.2003	31.12.2004	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	184 987 444 (a)	190 852 826	5 865 383	3,2	0
Instituto de Turismo de Portugal	106 987 074 (a)	114 872 122	7 885 048	7,4	1 958
Fundo de Garantia Automóvel	28 300 688	24 975 688	-3 325 000	-11,7	197 959
Comissão de Coordenação da Região do Norte	4 987 979	4 987 979	0	0,0	0
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	19 128 896	3 825 781	-15 303 115	-80,0	0
Fundo de Acidentes de Trabalho	3 196 973	3 196 973	0	0,0	448
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	1 421 574	1 421 574	0	0,0	0
Universidade de Coimbra /SC	947 904	947 904	0	0,0	0
Total	**349 958 531**	**345 080 846**	**-4 877 685**	**-1,4**	**200 365**

(a) Diferem do valor apresentado no Parecer sobre a CGE/2003 em virtude da não inclusão da participação no FGTC.

O decréscimo ocorrido em 2004 resultou, essencialmente, da conjugação das variações registadas nas carteiras do ICEP, do FGA, do ITP e do IAPMEI, representando as duas últimas 88,6% do valor global no final de 2004.

A variação negativa registada na carteira do ICEP (€ -15,3 milhões) resultou da redução registada no valor do capital do Fundo FRIE IPE CAPITAL-Retex/Paiep de € 24.939,89 para € 4.987,98, deliberada em assembleia de participantes[1] de 31.10.2003, correspondendo o novo capital ao montante que se encontrava realizado por cada um dos participantes.

As carteiras do ITP e do IAPMEI mantiveram a tendência de crescimento, registando um acréscimo global na ordem dos € 13,8 milhões. O acréscimo da carteira do ITP (€ 7,9 milhões) resultou, essencialmente, da subscrição de unidades de participação do Fundo de Sindicação de Capital de Risco e do Fundo de Capital de Risco - Fundo de Turismo, nos montantes de, respectivamente, € 2,4 milhões e € 3,9 milhões. Por sua vez, a variação da carteira do IAPMEI (€ 5,9 milhões) resultou, essencialmente, dos seguintes movimentos:

- Participação, no âmbito da medida de Inovação Financeira, no aumento de capital do Fundo Caravela através da subscrição de 1.000 U.P[2] no valor de € 5 milhões. Este Fundo, constituído com uma dotação inicial de capital de € 20 milhões, visa a realização de intervenções de capital de risco em PME e tem como sociedade gestora a INTER-RISCO - Sociedade de Capital de Risco, SA, empresa de que o IAPMEI era accionista e cuja participação alienou em 2004;

[1] Nesta assembleia foi deliberado, para além da redução de capital, a alteração da denominação do Fundo para "Fundo para Investidores Qualificados (FIQ) API Capital".

[2] Desta apenas foram realizadas 200 unidades de participação em 2004.

- No âmbito do contrato de compra e venda[1] celebrado, em 30 de Setembro de 2004, com o BPI, SA, deram entrada 115 UP do Fundo FRIE PME Investimentos e 40 UP no FRIE PME Investimentos RETEX com valores nominais de, respectivamente, € 2.868,1 e € 997,6 milhares.
- Correcção do valor da participação no FIQ - Fast Change, FCR de € 6.250 milhares para € 3.125 milhares, limitando-se assim a participação ao montante já realizado.

7.3.3.5 – Participações societárias

7.3.3.5.1 – Considerações preambulares

Este tipo de activos era gerido, no final de 2004, por 47 SFA e compreendia acções de sociedades de capitais maioritariamente ou totalmente públicos e de capitais privados, e ainda outras participações representadas por quotas e títulos de capital. A diferença registada entre a posição no início do ano e a registado no final do ano transacto ficou a dever-se, essencialmente, à exclusão das acções detidas pela ex-APAD e pelo IPOFG.

No que respeita às quotas e títulos de capital, detidos por apenas 8 SFA, o valor global no final do ano era de € 1.714,8 milhares, o que representa um acréscimo de € 925 milhares. Este acréscimo resultou da subscrição pelo Instituto Politécnico de Bragança de uma quota, no valor de € 1.000 da ECOLIGNUM-Madeiras Nobres de Vinhais, Lda., bem com do reembolso (€ 75) dos títulos de capital detidos pelo IVV na Adega Cooperativa, CRL. Saliente-se que o Estatuto do Instituto Politécnico de Bragança, homologado pelo Despacho Normativo n.º 50/95, de 5 de Setembro, apenas prevê, no n.º 4 do seu artigo 1º, a participação em associações, pelo que a participação no capital de sociedades comerciais carece de base legal. Accionado o contraditório, o Instituto não respondeu.

É de salientar que, relativamente ao exercício em apreço, o Instituto do Desporto de Portugal (IDP) reportou pela primeira vez a titularidade de um pequeno número de acções de empresas que exerciam a sua actividade em ex-colónias portuguesas. Por haver dúvidas quanto à existência de quaisquer direitos accionistas sobre estas, aliado à dificuldade em valorizar estes títulos, optou-se por não os incluir, aguardando informações complementares. Relativamente às acções da SPE que transitaram da carteira da Direcção-Geral do Património para o então Instituto Nacional do Desporto, o IDP continua a não incluir estas acções na sua carteira, mas não esclarece qual o seu destino, pelo que se questionou novamente o Instituto sobre a matéria, que não respondeu, no âmbito do contraditório.

Relativamente à operação de venda de 40% da participação detida pelo ICN sobre a sociedade Parques de Sintra Monte da Lua, SA à Câmara Municipal de Sintra, em cumprimento dos Despachos do Secretário de Estado Adjunto e do Ordenamento do Território de 30.07.2002 e de 17.09.2002, foi este Tribunal informado que a mesma continua por concretizar. Assim, o ICN declara manter a sua posição de accionista maioritário, sendo detentor de 55% do capital da referida sociedade. Contudo, através da análise dos elementos constantes da conta de gerência de 2004 da Câmara Municipal de Sintra verificou-se que a taxa de participação no capital social da referida sociedade foi alterada de 15% para 55%, embora não tivesse sido inscrita no agrupamento "Activos financeiros" qualquer despesa relacionada com a aquisição desta participação.

[1] Associadas a este contrato, deram ainda entrada em 2004 acções da sociedade "PME-Investimentos, SA"e "PME Capital, SA" a que se fará referência no ponto7.3.3.5.3.3.

O ICN, na sua resposta, "*reafirma que continua por concretizar a operação de venda (…) à Câmara Municipal de Sintra pelo que mantém a sua posição de accionista maioritário*".

A ser assim, existem duas entidades (o ICN e a CMS) que se intitulam accionistas maioritários da mesma sociedade.

Por sua vez, a carteira do FFC continua a ser composta por acções da Lisboa 94 - Sociedade Promotora de Lisboa Capital Europeia da Cultura, SA, a qual se encontra segundo informação do organismo, em fase de liquidação. De acordo com o do Decreto-Lei n.º 145/92, de 21 de Julho, que aprovou a sua constituição, o prazo para a entrada na fase de liquidação seria 01.04.95, devendo a mesma estar concluída, com partilha aprovada, até 31 de Dezembro de 1995. Ora, decorridos nove anos do prazo estipulado para a sua liquidação, não se entende como é que esta situação ainda se mantém.

Accionado o contraditório, o Fundo não respondeu.

7.3.3.5.2 – Evolução global

A carteira de acções e quotas, cujo valor nominal ascendia no final do ano a € 94,2 milhões, registou um decréscimo pouco significativo de € -1,8 milhões (-1,8 %), o qual se ficou a dever, essencialmente, às variações registadas nas carteiras do IAPMEI (€ -2,7 milhões), do ITP (€ -2,5 milhões) e do INH (€ 3,6 milhões).

Quadro VII.25 – Evolução registada no valor da carteira de participações societárias

(em euros)

Entidades	Valor Nominal (a)		Variação		Rendimentos
	31.12.2003	31.12.2004	Total	%	
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	54 112 950	51 430 191	-2 682 759	-5,0	7 500
Fundo de Garantia Automóvel	12 602 936	12 602 936	0	-	363 251
Instituto de Turismo de Portugal	12 553 999	10 012 899	-2 541 100	-20,2	168 380
Fundação para a Ciência e Tecnologia	4 243 000	4 243 000	0	-	0
Instituto Nacional de Habitação	0	3 600 000	3 600 000	100,0	0
Instituto Superior Técnico	3 033 317	3 033 317	0	-	0
Inst de Financ. e Apoio ao Desenv. da Agricultura e Pescas	2 000 000	2 000 000	0	-	0
Instituto de Conservação da Natureza	1 377 400	1 377 400	0	-	0
Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia	1 308 902	1 308 902	0	-	0
Fundo de Fomento Cultural	1 265 095	1 265 095	0	-	0
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	919 988	919 988	0	-	0
Investimentos Comércio e Turismo de Portugal	687 448	687 448	0	-	0
Outras (b)	1 811 599	1 684 630	-126 969	-7,0	8 385
Total	**95 916 633**	**94 165 805**	**-1 750 828**	**-1,8**	**547 517**

(a) Engloba as participações por quotas e títulos de capital

(b) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 35 SFA.

Continua-se a verificar, pelo montante de rendimentos obtidos pela carteira em 2004 e correspondentes a 0,5% do valor global no final do ano, que o objectivo da maioria das participações detidas não se traduz na obtenção de rendimentos, à excepção das carteiras geridas pelo ISP (FGA e

FAT[1]). À semelhança do ano anterior, os rendimentos mais elevados continuaram a ser proporcionados pelas acções da Portugal Telecom e do BANIF, detidas pelo FGA, e pelas acções do Fundo de Turismo - Soc. Capital de Risco, SA e do Fundo de Turismo - Soc. Gestora de Fundos de Investimento Imobiliário, SA, detidas pelo ITP.

Para a variação registada no ano contribuíram os movimentos constantes do quadro seguinte:

Quadro VII.26 – Movimentos de aumento e de redução da carteira de acções

(em euros)

Movimentos de aumento	Entidade Participante	Acções entradas	Valor nominal global	Movimentos de redução	Entidade Participante	Acções saídas	Valor nominal global
Constituição	INH Univ. Açores	3 600 5 000	3 600 000 25 000	Alienações	IAPMEI IEFP FAT ITP	1 225 139 50 000 10 200 2 700	3 681 695 249 399 10 200 2 700
Aumento de cap	ITP	307 700	1 538 500	Redução de cap	ITP	815 380	4 076 900
Aquisição	IAPMEI IPP	293 473 106 705	1 467 365 106 705	Extinção	IAPMEI	58 000	290 000
Fusão	IAPMEI	251 346	1 256 385	Fusão	IAPMEI	287 463	1 434 815
Permuta	IAPMEI	595 000	595 000	Permuta	IAPMEI	595 000	595 000

7.3.3.5.3 – Movimentos de aumento de carteira

7.3.3.5.3.1 – Constituição

Através de escritura pública, de 27 de Novembro de 2004, foi constituída a Sociedade Porto Vivo, SRU - Sociedade de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense, com o objecto social de promover a reabilitação e reconversão urbanística do concelho do Porto. A participação do INH, autorizada pelo Despacho Conjunto n.º 580/2004, dos Ministros das Finanças e da Administração Pública e das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional, foi concretizada através da subscrição e realização de 3.600 acções, com um valor nominal de € 1.000/acção, equivalente a uma participação de 60% no capital da referida sociedade[2].

Por sua vez, a Universidade dos Açores participou, em 2004, na constituição da sociedade Azores Parque - Sociedade de Desenvolvimento e Gestão de Parques Empresariais, SA, concretizada por escritura de 7 de Maio de 2004, com o objectivo principal de promoção e desenvolvimento urbanístico e imobiliário de parques empresariais. Do valor subscrito, € 25 milhares, foi apenas realizado € 10 milhares. No entanto, tendo em conta que o Estatuto desta Universidade apenas prevê, na alínea l) do seu artigo 3º, que a Universidade pode *"fomentar, em Portugal e no estrangeiro, a criação de fundações e associações de apoio e com elas estabelecer as formas de cooperação adequada"*, conclui-se que a participação da Universidade no capital de sociedades comerciais carece de base legal.

[1] Entidade constante no quadro anterior em "Outras".

[2] O outro accionista é a Câmara Municipal do Porto.

7.3.3.5.3.2 – Aumento de capital

Na sequência da redução de capital registada na sociedade ENATUR foi aprovado em simultâneo um aumento de capital de € 3.000.000 para € 8.000.000, em que o ITP participou através da subscrição de 307.700 acções no valor nominal de € 1.538.500[1].

7.3.3.5.3.3 – Aquisição

Como forma de pagamento das 614.139 acções da INTER-RISCO - Sociedade de Capital de Risco, SA, alienadas ao BPI, entraram na carteira do IAPMEI unidades de participação em fundos de investimento já referidas, e as seguintes acções:

- 261.250 acções da PME Investimentos– Sociedade de Investimentos SA, no valor nominal de € 1.306.250, representativas de 4,75% do capital, valorizadas a € 953.838;
- 19.723 acções da PME Capital - Sociedade Portuguesa de Capital de Risco, SA no valor nominal de € 98.615, representativas de 0,358% do capital, valorizadas a € 88.001.

Tendo em conta que, em 2004, o IAPMEI não só manteve a sua participação no FRIE Inter-Risco como até reforçou a sua participação no Fundo Caravela, fundos estes que são geridos pela INTER-RISCO, foi questionado o Instituto sobre as razões da alienação das acções desta sociedade. O IAPMEI, na sua resposta, refere que a participação nessa sociedade tinha como objectivo a *"alavancagem"* da sua actividade, pelo que *"(…) tendo o Instituto cumprido os objectivos a que se tinha proposto (…)"* a permuta de acções por parte do Instituto *"(…) veio reforçar a sua posição nas sociedades de capital de risco maioritariamente públicas, bem como em dois FIQ por elas geridos, o que vai ao encontro da missão de apoio às PME"*.

No entanto, ao alienar as acções da INTER-RISCO, o IAPMEI deixou de ter qualquer participação na sociedade gestora de dois fundos em que investiu já cerca de 3 milhões de euros.

No âmbito da liquidação da SOSET - Sociedade de Desenvolvimento Regional da Península de Setúbal e correspondente partilha[2], aprovada em assembleia geral de 15.10.04, o IAPMEI adquiriu a participação daquela na sociedade CDR - Cooperação e Desenvolvimento Regional, SA, constituída por 12.500 acções com o valor nominal de € 5/acção. Esta aquisição, valorizada por € 33.109, não constituiu qualquer despesa para o IAPMEI, uma vez que foi realizada por conta de € 56.138,89 que o Instituto teria direito a receber com a liquidação da SOSET. A CDR tem por objecto social a concepção de estudos e projectos de âmbito regional, nacional, internacional e comunitário.

Por sua vez, o Instituto Politécnico do Porto adquiriu, por contrato de compra e venda de 20 de Dezembro de 2004, à Fundação Instituto Politécnico do Porto a totalidade da participação desta Fundação no capital social da SOGIST - Sociedade de Incubação Sectorial, SA que se consubstancia em 106.705 acções, representativas de 32,1% do respectivo capital ao valor de 1€ por acção.

[1] A realização deste valor ocorreu apenas em Março de 2005.

[2] Relativamente à qual não foi apresentada a respectiva escritura.

7.3.3.5.3.4 – Fusão

De acordo com o projecto de fusão, aprovado em assembleia geral de 17 de Setembro de 2004, o património das sociedades PGS – Sociedade de Promoção e Gestão de Áreas Industriais e Serviços, SA e SODIA – Sociedade de Desenvolvimento da Indústria Automóvel, SA, foi incorporado na sociedade APIPARQUES – Gestão de Parques Empresariais, SA. Esta operação foi formalizada por escritura de 18 de Novembro de 2004, da qual também consta o aumento de capital da sociedade incorporante (APIPARQUES)[1]. Assim, deram entrada na carteira do IAPMEI, 216.918 acções da APIPARQUES, equivalentes a uma participação de cerca de 5,4% no capital social, em substituição das acções que o Instituto detinha na PGS.

Pela referida escritura foi ainda alterado o objecto social da APIPARQUES, que passou a ser o de "Gestão de parques empresariais, nomeadamente aquisição, infra estruturação, promoção, transmissão ou locação de espaços destinados à implantação física de empresas e entidades não empresariais, nomeadamente das que realizem investimentos que estejam no âmbito da Agência Portuguesa para o Investimento, EPE, bem como a prestação directa ou indirecta, de serviços de apoio a clientes", podendo ainda habilitar-se à gestão de áreas de localização empresarial.

Outra das fusões por incorporação registada em 2004 traduziu-se na transferência do património global da sociedade FRMERMI - Fundo para Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria, SGPS, SA para a sociedade FRME – Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial, SGPS, SA. Esta fusão foi concretizada por escritura de 27.12.2004, a qual estabelece ainda o reforço do capital da sociedade incorporante de € 49.900.000 para € 52.305.150. Em substituição da participação que o Instituto detinha na FRMERMI, entraram na carteira do IAPMEI 34.428 novas acções do FRME, com o valor nominal de € 171.795, mantendo-se assim a percentagem de 5% de participação do Instituto no capital desta sociedade.

7.3.3.5.3.5 – Permuta

No âmbito dos contratos de permuta celebrados com os bancos BPI e BES, o IAPMEI recebeu 595.000 acções da SPGM, com o valor nominal de € 1 por acção, tendo cedido o mesmo número de acções da Norgarante, Lisgarante e Garval.

7.3.3.5.4 – Movimentos de redução de carteira

7.3.3.5.4.1 – Alienações

Através do contrato referido no ponto 7.3.3.5.3.3 o Banco BPI adquiriu ao IAPMEI, 614.139 acções da INTER-RISCO - Sociedade de Capital de Risco, SA, representativas de 16,251% do respectivo capital social, cujo pagamento foi realizado com acções e unidades de participação em fundos de investimento.

Nos termos do Despacho Conjunto n.º 634/2004, dos Ministros das Actividades Económicas e do Trabalho e das Finanças e da Administração Pública, de 29 de Setembro de 2004, o IEFP foi autorizado a proceder a alienação da participação de 5,63% detida sobre o capital da HARII-

[1] O aumento de capital da APIPARQUES de € 2.750.000 para € 20.186.305 foi realizado por conversão de prestações acessórias (€ 15.656.890) e por incorporação dos activos e passivos da incorporada PGS (€ 1.779.415).

Sociedade para o Desenvolvimento do Timor Lorosae, SGPS, SA, à Fundação de São José, pertencente à Diocese de Baucau. A alienação das 50.000 acções da HARII foi realizada a um preço simbólico de € 1 por cada € 1.000 de participação, correspondendo a um preço de venda de € 249,39.

Por sua vez, o FAT procedeu à alienação de 10.200 acções da PORTUGAL TELECOM, pelo preço de € 87.312, o que proporcionou uma mais valia € 12.754. Esta alienação foi processada no âmbito do desinvestimento efectuado durante o ano para fazer face aos pagamentos das remições herdadas do ex-FGAP, como foi referido no ponto 7.3.3.2.2.

A participação das PME no sistema de caucionamento mútuo tem como condição essencial a tomada de posição accionista nas sociedades de garantia mútua, pelo que as participações do ITP e do IAPMEI neste tipo de sociedades destinam-se a serem alienadas às empresas que pretendem aderir ao sistema. Em 2004 foram alienadas, neste âmbito, 2.700 acções da NORGARANTE pelo ITP e 331.250 acções da NORGARANTE, 154.750 acções da LISGARANTE e 125.000 acções da GARVAL pelo IAPMEI.

7.3.3.5.4.2 – Redução de capital

O aumento de capital da ENATUR, referido no anterior ponto 7.3.3.5.3.2, foi precedido de uma redução do capital social da empresa de € 16.250.000 para € 3.000.000, deliberada também na assembleia geral de 29 de Dezembro de 2004, redução essa que, em conjunto com prémios de emissão de acções e de reservas de reavaliação disponíveis, se destinou à cobertura de resultados negativos transitados. Com esta operação, a participação do ITP na ENATUR reduziu-se em 815.380 acções, no valor nominal de € 4.076.900.

7.3.3.5.4.3 – Fusão

De acordo com as escrituras de fusão e de aumento de capital referidas no ponto 7.3.3.5.3.4, saíram da carteira do IAPMEI:

- Por incorporação na sociedade APIPARQUES - Gestão de Parques Empresariais, SA, 37.463 acções da PGS no valor nominal de € 187.315, correspondentes a uma participação social de 25% no respectivo capital da sociedade incorporada.
- Por incorporação na sociedade FRME- Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial , SGPS, SA, 250.000 acções da FRMERMI no valor nominal de € 1.247.500, correspondentes a uma participação de aproximadamente 4,5%.

7.3.3.5.4.4 – Extinção

Por força da liquidação da sociedade SOSET - Sociedade de Desenvolvimento Regional da Península de Setúbal, aprovada em assembleia-geral de 15.10.2004, ocorreu a saída da carteira do IAPMEI das 58.000 acções desta empresa. A receita que cabe ao Instituto no âmbito da liquidação da SOSET, que atinge o valor líquido[1] de € 23.029,89, não foi recebida em 2004.

[1] O valor que caberia ao IAPMEI no âmbito da liquidação seria de € 56.138,89. Contudo, a este valor foi deduzido o valor de aquisição das acções da CDR detidas pela SOSET de € 33.109, a que se fez referência no ponto 7.3.3.5.3.2.

7.3.3.5.4.5 – Permuta

No âmbito dos contratos de permuta referidos no anterior ponto 7.3.3.5.3.5 saíram da carteira do IAPMEI as seguintes acções:

Sociedades	BES	BPI
NORGARANTE	155 000	160 000
LISGARANTE	20 000	75 000
GARVAL	50 000	135 000
Total	**225 000**	**370 000**

7.3.3.6 – Participações em entidades não societárias

7.3.3.6.1 – Considerações preambulares

Esta carteira integra as participações em fundações, centros tecnológicos, associações sem fins lucrativos e instituições de utilidade pública.

No ano em apreço foram consideradas, neste tipo de activo as participações detidas pelo IAPMEI e ITP sobre o Fundo de Garantia de Titularização de Créditos (FGTC), as quais tinham sido consideradas no âmbito dos "fundos de investimento" em 2003. A integração destas participações no ponto respeitante às participações não societárias decorre, não só das semelhanças do regime legal do FGTC com o do Fundo de Contragarantia Mútuo, que já vinha sendo considerado neste ponto, mas também do facto do seu capital não estar representado por unidades de participação, de se tratarem de activos não alienáveis e de não estar assegurado, mesmo em caso de extinção, que o IAPMEI e o ITP venham a ser reembolsados, total ou parcialmente, dos valores investidos (cfr. artigo 14º do Decreto-Lei n.º 188/2002, de 21 de Agosto).

7.3.3.6.2 – Evolução global

Esta carteira era gerida, em 2004, por 34 SFA, e o seu valor nominal no final do ano era de € 127,1 milhões, reflectindo um acréscimo pouco significativo de € 113,6 milhares (+0,1%).

Quadro VII.27 – Evolução registada no valor da carteira de participações não societárias

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação	
	31.12.2003	31.12.2004	Total	%
Instituto de Apoio às PME e ao Investimento	100 603 929 (a)	100 614 404	10 475	0,0
Instituto Superior Técnico	7 268 102	7 268 102	0	-
Instituto de Turismo de Portugal	6 653 864 (a)	6 653 864	0	-
Universidade do Porto / Reitoria	4 221 961	4 296 961	75 000	1,8
Universidade de Aveiro	2 122 080	2 128 580	6 500	0,3
Faculdade de Ciências e Tecnologia / UNL	1 958 101	1 958 101	0	-
Universidade Técnica de Lisboa / Reitoria	934 880	934 880	0	-
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais	457 791	527 136	69 345	15,1
Outras (b)	2 761 724	2 713 996	-47 728	-1,7
Total	**126 982 431** (a)	**127 096 023**	**113 592**	**0,1**

(a) Difere do valor apresentado em 2003 devido à inclusão do FGTC

(b) Sob esta designação estão consideradas as carteiras de 26 SFA.

A variação registada nesta carteira resultou, essencialmente, das seguintes operações:

- Participação do IAPMEI e da Universidade do Porto na associação PROMONET - Associação Promotora de Novas Empresas e Tecnologias, nos valores de, respectivamente, € 10,5 milhares e € 75 milhares.
- Participação da Universidade de Aveiro na AEGE- Associação para a Escola de Gestão Empresarial, no valor de € 4 milhares, bem como o reforço da participação na CESAE- Centro de Serviços e Apoio às Empresas de € 2,5 milhares, no âmbito do aumento do Fundo em 250 milhares.
- Participação da Universidade de Coimbra na Associação OPEN - Associação para Oportunidades Específicas de Negócio, no valor de € 5 milhares, bem como correcções nos valores das participações anteriormente declarados, no valor de € 64 milhares; a este propósito deve referir-se que o Estatuto da Universidade de Coimbra, mesmo na última versão, homologada pelo Despacho Normativo n.º 30/2004, de 19 de Junho, não contém qualquer disposição que permita a participação da Universidade em empresas, associações ou fundações, pelo que a aquisição destas participações carece de base legal.
- Participação do Instituto Politécnico de Leiria na constituição da Incubadora D. Dinis - Associação para a Promoção do Empreendorismo, Inovação e Novas Tecnologias no valor de € 10 milhares, conforme deliberação do CA do IPL de 14 de Outubro, e na Fundação da Escola Profissional de Leiria, constituída em 1998, com o objectivo de "realização de actividades de formação profissional inicial, contínua, actividades de inserção na vida activa e a promoção do desenvolvimento cultural, social e económico do concelho de Leiria e da região", no valor de € 50 milhares.
- Alienação da participação detida pelo IPQ e ICEP no Centro Nacional de Embalagem, ambas no valor de € 56,4 milhares, ao Instituto de Soldadura e Qualidade, pelo valor unitário de € 150 e autorizada pelo Secretário de Estado Adjunto do Ministro da Economia, em 11.02.2004.

A UC, na sua resposta, refere que *" (…) a sua participação em várias entidades de natureza privada que se dedicam a actividades de investigação e de ligação com as empresas ou com a actividade económica em geral sempre foi uma vertente da sua característica específica de agente insubstituível de inovação na sociedade e na economia portuguesas."*. Ora deste modo a UC considera que a participação na entidade OPEN *" (…) corresponde a um prosseguimento natural da sua vocação para a dinamização do tecido económico, através da concretização do potencial de inovação que resulta da sua actividade científica e de formação avançada de quadros."*. Face a esta especificidade a UC considera que a Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro *"(…) não poderia seguramente ter deixado de ter em conta que não poderia ser posto em causa este papel desempenhado pela UC– e, diga-se, pela maioria das universidades."*, pelo que a Universidade interpretou o art.º 48.º dessa Lei como sinal que essa especificidade foi considerada pelo legislador. Refere ainda que a revisão aos Estatutos foi realizada numa fase em que existiam expectativas de alteração a curto prazo da lei de autonomia das Universidades, pelo que nessa medida alterações mais significativas aos estatutos seriam prematuras. Neste contexto a Universidade refere ter *"(…) intenção de proceder a uma alteração estatutária que, exactamente , viabilize a tomada de participações em entidades terceiras."*.

Se é exacto que o regime da Lei n.º 3/2004, cujo artigo 13º impede os institutos públicos, salvo excepções, de participar em entidades de direito privado, poderá ser derrogado no que respeita às universidades, também é certo que a competência dos entes públicos não se presume e deve resultar expressamente da lei. Ora, no caso vertente, não só o Estatuto da UC mas a própria da Lei de Autonomia Universitária não contêm qualquer norma que preveja ou permita este tipo de participações e daí a ilegalidade das correspondentes despesas e dos actos administrativos que estão na sua base.

7.3.3.7 – Outros activos financeiros

Nesta rubrica estão incluídos outros tipos de activos que, dada a sua natureza, não se integram nos pontos anteriores. Estes activos continuavam a ser detidos, por três SFA, o FGD, a UC e o FRDP, gestores, respectivamente, de: títulos de depósito[1] emitidos pelo Banco de Portugal, depósitos a prazo e certificados de consignação do BNU[2].

O valor total desta carteira ascendia, no final de 2004, a € 12,5 milhões, registando durante o ano um decréscimo de € 92,5 milhões (-88,1 %) e proporcionando rendimentos no valor de € 2,6 milhões.

Quadro VII.28 – Evolução registada no valor da carteira dos outros activos

(em euros)

Entidades	Valor Nominal		Variação		Rendimentos
	31.12.2003	31.12.2004	Total	%	
Fundo de Regularização da Dívida Pública	14 963 937	12 469 947	-2 493 989	-16,7	2 614 773
Universidade de Coimbra / Serviços Centrais	26 944	27 313	369	1,4	429
Fundo de Garantia de Depósitos	90 056 237	0	-90 056 237	-100,0	0
Total	**105 047 118**	**12 497 260**	**-92 549 858**	**-88,1**	**2 615 202**

[1] Títulos criados no âmbito do regime de disponibilidades mínimas de caixa estabelecido no Aviso n.º 7/94, de 19 de Outubro.

[2] Estes certificados resultaram de um contrato celebrado entre o FRDP e o ex-BNU, em que o primeiro organismo cedeu fundos no valor de 5.000.000 contos consignados ao apoio às pequenas e médias empresas já existentes ou em constituição.

A variação em causa resultou, no essencial, dos decréscimos registados nas carteiras do FGD (€ -90,1 milhões) e do FRDP (€ -2,5 milhões), resultando, o primeiro, do reembolso total dos títulos de depósito que tinham sido entregues pelas instituições participantes como forma de realização das suas contribuições anuais para o Fundo e, o segundo, da amortização de certificados resultantes do contrato de consignação de fundos celebrado em 1989 com o então BNU.

7.3.4 – Análise comparativa entre os valores apurados, os constantes da CGE/04 e os das contas de gerência

Neste ponto procedeu-se como habitualmente, ao confronto entre a informação remetida pelos SFA ao abrigo das Instruções n.º 2/2000-2.ª S. e a constante da CGE de 2004, no mapa com as "Discriminações das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos" com o objectivo de:

- Avaliar a fiabilidade da informação remetida pelos SFA;
- Identificar eventuais organismos detentores de activos que não tivessem remetido ao Tribunal a correspondente informação, tendo-se verificado que estavam nesta situação cinco SFA, conforme já referido no ponto 7.3.1.

Procedeu-se ainda à análise da informação constante das contas de gerência enviadas ao Tribunal de Contas pelos diversos organismos sujeitos a fiscalização sucessiva.

7.3.4.1 – SFA constantes da CGE

Das 84 entidades que remeteram, no exercício de 2004, informação acerca do seu património financeiro, apenas 79 estão identificadas na Conta Geral do Estado como serviços e fundos autónomos.

Em termos de classificação económica, as rubricas utilizadas para inscrição das receitas e despesas associadas aos activos financeiros objecto de análise são, respectivamente, o capítulo 11 e o agrupamento 09, ambos com a designação de "Activos Financeiros".

Uma das dificuldades que vinha sendo assinalada há já vários anos foi ultrapassada no exercício em apreço, com a desagregação das rubricas de "Activos financeiros", por grupos e artigos e por sub-agrupamentos e rubricas, tornando assim possível a identificação, respectivamente, das receitas e despesas relativas aos activos financeiros não abrangidos pelo n.º 3 das Instruções[1] e, consequentemente, o esclarecimento imediato de inúmeras divergências. Contudo, há a assinalar a existência, por parte de alguns SFA sob análise, de falta de rigor na classificação das operações de acordo com o tipo e a natureza dos activos.

Para além da situação assinalada, continuam a registar-se diferenças entre os valores inscritos na CGE e os apurados[2] através da informação enviada ao abrigo das Instruções, diferenças essas que resultam ou da incorrecta classificação de receitas e de despesas relativas a activos financeiros em outras

[1] Não são objecto de análise os activos financeiros de curto prazo.

[2] Os valores apurados e objecto de comparação resultam por sua vez, da agregação de um conjunto de movimentos financeiros relativos aos activos financeiros de médio e longo prazo geridos pelos SFA objecto de análise, tais como: subscrições, aquisições, amortizações, alienações, concessão e reembolso de empréstimos, etc.

rubricas ou da inscrição de receitas e de despesas não relacionadas com activos financeiros nas respectivas rubricas orçamentais.

O quadro seguinte evidencia apenas as divergências que subsistem entre os valores de receita e despesa com activos financeiros de médio e longo prazo constantes da CGE e os apurados através das Instruções, num total de 11 SFA.

Refira-se ainda que na CGE estão evidenciadas receitas e despesas, relativas a 22 SFA, relacionadas com activos financeiros de médio e longo prazo no montante de, respectivamente, € 229,7 milhões e € 40,3 milhões, cujos valores não apresentam divergências com os apurados e que em relação aos restantes SFA sob análise evidenciados na Conta (46), não foram registadas quaisquer receitas e/ou despesas decorrentes dos activos sob a sua gestão.

Quadro VII.29 – Serviços e fundos autónomos que apresentam diferenças entre os valores de receita e de despesa apurados através das Instruções e os constantes da CGE

(em euros)

Ministério /Entidade	Receitas			Despesas		
	11 Activos Financeiros			09 Activos Financeiros		
	CGE	Instruções	Diferença	CGE	Instruções	Diferença
Actividades Económicas e Trabalho						
Investimentos Comércio e Turismo em Portugal	8 611 882	8 623 426	-11 544	1 669 766	1 669 766	0
Inst. Apoio às PME e ao Investimento	13 544 454	57 284 945	-43 740 491	217 557 956	217 557 956	0
Instituto de Emprego e Formação Profissional	10 298 977	10 299 226	-249	6 102 948	6 102 948	0
Defesa Nacional						
Instituto de Acção Social das Forças Armadas	5 079 339	4 495 122	584 217	1 668 031	1 416 180	251 851
Finanças e da Administração Pública						
Caixa Geral de Aposentações	155 554 474	795 675 528	-640 121 054	2 084 638 934	944 272 223	1 140 366 711
Administração Interna						
Serviços Sociais da GNR	2 824 886	2 828 984	-4 098	3 081 884	3 081 884	0
Cidades, Adm. Local, Habitação e Des. Reg.						
Instituto Nacional de Habitação	127 301 065	115 965 440	11 335 625	175 459 492	133 005 540	42 453 952
Ciência, Inovação e Ensino Superior						
Serviços de Acção Social da Univer. de Lisboa	0	4 565	-4 565	0	0	0
Saúde						
Serviços Sociais do Ministério da Saúde	0	406 243	-406 243	0	335 600	-335 600
Cultura						
Fundo de Fomento Cultural	95 476	95 476	0	2 436 760	0	2 436 760
Turismo						
Instituto de Turismo de Portugal	34 425 737	34 035 661	390 076	95 047 866	93 964 381	1 083 485
Total	**357 736 290**	**1 029 714 616**	**-671 978 326**	**2 587 663 637**	**1 401 406 478**	**1 186 257 159**

As divergências evidenciadas no quadro resultaram, essencialmente, das seguintes situações:

ICEP – A diferença apurada na receita (€ -11.544) resultou de não constarem da CGE as receitas provenientes dos reembolsos dos empréstimos concedidos no âmbito do Fundo PAIEP que, conforme referido pelo organismo, são incluídas em contas de disponibilidades, pelo que não têm expressão orçamental, situação que deverá ser revista.

Na sua resposta, o ICEP confirma a situação descrita, adiantando que esta situação *"(…) será revista (…) no exercício de 2006"*.

IAPMEI – A diferença apurada na receita (€ -43.740.491) resultou, essencialmente, de não estarem evidenciadas no capítulo 11 as receitas relativas aos subsídios reembolsáveis (€ 43.759.460), classificadas no capítulo 10 "Transferências de capital", bem como de ali terem sido indevidamente incluídos os juros recebidos das obrigações participantes (€ 2.000), bem como os juros de reestruturação financeira (€ 17.620), que deveriam ter sido contabilizados noutro capítulo.

Na sua resposta, o IAPMEI não se pronunciou sobre este assunto.

IEFP – A diferença registada no valor da receita (€ -249) resultou da incorrecta classificação do produto da venda das acções detidas sobre a sociedade HARII no capítulo 09 "Vendas de bens de investimento", grupo 04 "Outros bens de investimento".

Accionado o contraditório, o Instituto não respondeu.

IASFA – A diferença apurada na despesa (€ 251.851), deve-se ao facto de na CGE continuarem a estar integrados, não só os valores relativos à concessão de empréstimos, mas também os juros e prémios de risco desses empréstimos, os quais, conforme foi referido no anterior exercício, não constituem encargo do Instituto, pelo que se questiona o organismo sobre a respectiva contabilização.

Por sua vez, a diferença registada na receita (€ 584.217) não foi esclarecida pelo Instituto, pelo que se volta a questionar o organismo sobre a referida diferença.

Accionado o contraditório, o Instituto não respondeu.

CGA – A diferença na receita (€ -640.121.054), resulta, segundo a CGA, de o mapa reflectir todos os movimentos de venda/reembolso de títulos ocorridos durante o ano de 2004, enquanto que na CGE apenas foram inscritos os montantes dos desinvestimentos em títulos a que foi necessário proceder para fazer face ao pagamento de pensões no âmbito das reservas especiais.

A diferença na despesa (€ 1.140.366.711), decorre, desde logo, de na CGE estar incluído o valor investido em 2004 em títulos de curto prazo que também integram as referidas reservas especiais, valor esse que a CGA informa ser de € 936.680.387,71. Assim sendo, o valor respeitante à aquisição de títulos de médio e longo prazo constante da CGE será de € 1.147.958.546,18, o qual é superior ao que se retira do mapa enviado pela Caixa (€ 944.272.223,54). Ora, referindo a CGA que o mapa enviado incluía todas as aquisições de OT efectuadas ao longo de 2004 e não apenas, como sucederia na CGE, o investimento inicial dos valores recebidos em 2004, nunca o valor inscrito na CGE poderia ser maior do que o resultante da informação enviada ao Tribunal de Contas.

Refira-se ainda que a CGA, questionada sobre a não discriminação das receitas e das despesas pelas rubricas de curto e de médio e longo prazo, informou que lhe não foi possível distinguir entre as vendas/reembolsos de OT's e BT'S que se destinam a fazer face aos encargos com pensões e as que ocorrem no âmbito da gestão normal, com intuito de negociação, e por isso utilizou, quer na receita quer na despesa, a rubrica de títulos de curto prazo.

Na sua resposta, a Caixa, refere que *"no mapa das Instruções faltam, efectivamente, € 879.373.049,77 no médio e logo prazo e € 702.048.881,14 no curto prazo, relativos à transferência, em títulos, de responsabilidades nos termos dos Decretos-Lei n.ºs 240-A/2004, 240-B/2004, 240-C/2004 e 240-D/2004, de 29*

de Dezembro", rectificando o valor da despesa que fez constar do mapa das Instruções para € 1.823.645.273,31, de títulos de médio e longo prazo e € 1.344.278.569,03 de títulos de curto prazo, pelo que a diferença entre a CGE e as Instruções passaria a ser de € -1.083.284.908,45. Esta diferença é justificada pelo facto de as Instruções reflectirem a *"(…)a globalidade das aquisições de títulos de dívida pública efectuadas ao longo de 2004 (…)"* e a CGE reflectir *apenas "(…) as primeiras aplicações em títulos de dívida pública resultantes quer de novas entradas de dinheiro ou títulos nas carteiras afectas às reservas especiais da CGA(…) quer das aplicações do rendimento gerado pelos juros vencidos e os resultantes da venda /reembolso de títulos das referidas carteiras(…), contabilizadas pelo valor total da despesa"*.

SSGNR – A partir de 2004 os SSGNR aplicaram um novo modelo de contabilização relativo aos empréstimos, na sequência da auditoria realizada pelos serviços de apoio do Tribunal, com referência ao ano de 2002. Todavia, o modelo agora adoptado continua a implicar que os valores cobrados respeitantes a prestações vencidas e não pagas em anos anteriores a 2004 não sejam registados na conta "Devedores pela execução do Orçamento", uma vez que, como referem os Serviços, tais importâncias já tinham sido dadas como cobradas no ano do seu vencimento, pelo que não têm expressão na conta de gerência e na CGE como receita de activos financeiros. Os Serviços Sociais informaram que a diferença na receita (€ -4.098), respeita precisamente ao valor dessas cobranças ocorridas em 2004.

Ouvidos sobre esta questão, os SSGNR não formularam quaisquer comentários.

INH – A diferença registada na receita (€ 11.335.625) resultou de terem sido indevidamente classificadas como receitas de activos a verba de € 3.600.000[1], transferida pela DGT a título de participação no aumento de capital do Instituto (subscrição de títulos de participação), bem como as receitas proporcionadas pela venda de fogos adquiridos pelo INH em substituição temporária dos municípios, no âmbito dos programas de realojamento e de imóveis recebidos como dação em pagamento, no valor total de € 7.735.625.

No caso da despesa, a diferença registada (€ 42.453.952) é justificada, por um lado, pela inclusão das despesas relacionadas com a compra de fogos adquiridos pelo Instituto, em substituição temporária dos municípios, no âmbito dos programas de realojamento, e com os acabamentos e venda dos imóveis recebidos em dação, no montante total de € 45.015.407, bem como pela não inclusão nesse agrupamento das despesas relacionadas com a concessão de empréstimos ao abrigo do programa SOLARH (€ -2.561.453).

Quanto às receitas e despesas relacionadas com os imóveis recebidos como dação em pagamento o Tribunal reitera a posição tomada em anos anteriores, de que estas não deveriam ser contabilizadas em rubricas de "Activos financeiros". No que se refere às despesas e receitas relativas à compra e venda de fogos pelo Instituto em substituição dos municípios, no âmbito do programa de realojamento, ao abrigo do Decreto-Lei n.º 159/2003, de 18 de Julho, o Tribunal considera que o tratamento destas receitas e despesas também se encontra incorrecto, tendo o Instituto já informado que relativamente a 2005 foi alterada a sua inscrição para as rubricas de receita 09.02 "Venda de bens de investimento – Habitações" e de despesa 07.01 "Aquisição de bens de capital - Investimentos". Informou ainda que relativamente às dações foram recebidas instruções da DGO para que os movimentos associados fossem classificados conforme as despesas e receitas associadas ao Decreto-Lei n.º 159/2003. Por último, e no que respeita à classificação das despesas relacionadas com a concessão de empréstimos ao abrigo do programa SOLARH, constata-se que, no ano em apreço, a Direcção-Geral do Orçamento

[1] Esta receita não consta do mapa porque respeita à subscrição de capital do próprio INH, não sendo um activo do Instituto.

alterou as orientações que dera ao INH sobre esta matéria em Julho de 2003, e que iam no sentido de tais despesas serem classificadas na rubrica de "Activos financeiros", o que era correcto.

Questionada sobre este assunto, a DGO, na sua resposta, informa que a respectiva alteração *" (…) resultou de um lapso, em virtude de terem sido utilizadas as fichas de programação financeira do PIDDAC, que tinham uma classificação diferente."* e que *"(…) esta situação será reposta em termos futuros"*.

Por seu turno, o INH, na sua resposta, apenas se refere à classificação da receita relativa ao aumento de capital, através da subscrição de títulos de participação, na rubrica de "Activos financeiros", informando que esta resultou *"(…) de indicação da Direcção Geral do Orçamento"*. Ora, dado que esta receita não respeita a um activo do INH mas a um passivo, não se compreende a razão pela qual a DGO deu essa indicação.

SASUL – A diferença registada no valor de receita (€ -4.565) resultou da incorrecta classificação das receitas provenientes de reembolsos de empréstimos concedidos, no capítulo 07 "Vendas de bens e serviços correntes", grupo 02 "Serviços".

Na sua resposta, os Serviços informaram que, desde o ano de 2003 a classificação é realizada nesse capítulo *" (…) em virtude de no orçamento do referido ano a inscrição efectuada no capítulo 11 grupo 06, ter sido anulada pela 11.ª Delegação da DGO com a indicação "eliminada por força do equilíbrio orçamental"*, posição que deverá ser revista pela DGO e comunicada aos Serviços.

SSMS – As receitas (€ -406.243) e as despesas (€ -335.600) evidenciadas no quadro anterior são as que constam da informação transmitida ao Tribunal no âmbito das Instruções e estão relacionados com o reembolso e a concessão dos subsídios reembolsáveis destinados à habitação, saúde e outros fins, as quais têm vindo a ser incorrectamente classificadas, em termos orçamentais, no actual capítulo 07 "Venda de bens e serviços correntes" e no agrupamento 04 "Transferências correntes", respectivamente. Com referência ao exercício anterior os Serviços informaram que só em 2005 procederiam à necessária alteração.

Em sede de contraditório, os SSPCM[1], apenas informaram que tinham dado conhecimento à anterior Direcção dos SSMS da presente observação.

FFC – A diferença registada na despesa (€ 2.436.760) respeita à realização de parte do capital social da Sociedade Teatro Nacional D. Maria II, criada pelo Decreto Lei n.º 65/2004, de 23 de Março, por conta do saldo das receitas gerais do então Teatro Nacional D. Maria II transferido, aquando da sua extinção, em 2004, para o Fundo. Embora tenha sido o FFC a subscrever esta parcela do capital social, o n.º 4 do artigo 6º daquele diploma estabelece que "as acções representativas do capital subscrito pelo Estado serão detidas pela Direcção-Geral do Tesouro", pelo que o Fundo não prestou informação sobre este activo, por não fazer parte da sua carteira, tendo intervido apenas no processamento da transferência.

Accionado o contraditório, o Fundo não respondeu.

[1] O Decreto Regulamentar n.º 4/2005, de 9 de Junho, procedeu à fusão dos Serviços Sociais do Ministério da Saúde nos Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros.

ITP – A diferença registada na receita decorre, desde logo, de existir uma diferença de € -1.084.963,69 entre o valor relativo aos activos de médio e longo prazo constante da CGE e o correspondente valor reflectido na conta de gerência, tendo-se constatado que, em certos capítulos da receita, o ITP introduziu no Sistema de Informação de Gestão Orçamental (SIGO) valores diferentes dos que constam da conta de gerência.

Sobre esta questão a DGO, na sua resposta, informa que o valor da receita de activos financeiros inscrito na conta de gerência do ITP, € 34 425 737, *"(…) é precisamente o montante de execução que consta do ficheiro enviado pelo organismo e posteriormente integrado na aplicação informática SIGO/SFA (…)"* e *"(…) que o valor relativo aos activos de médio, e longo prazo do ITP constante da mesma aplicação informática, é de 34 423 037 euros"*.

No entanto, e ao contrário do que afirma a DGO, a divergência existe e foi confirmada pelo próprio ITP, o qual referiu que tais diferenças se devem ao facto de só ter incluído no SIGO as receitas cujos meios de pagamento tinham sido objecto de boa cobrança pela DGT ("homebanking") até ao final do ano, enquanto que na contabilidade se consideraram como cobradas todas as receitas cujos meios de pagamento tinham sido recebidos até à mesma data. Para além da explicação apresentada não justificar todas as diferenças existentes, considera-se que os valores a inscrever no SIGO são os resultantes da contabilidade dos organismos (onde as receitas em causa foram dadas como cobradas), não se descortinando, sequer, nas instruções da DGO sobre a matéria, qualquer fundamento para o procedimento adoptado pelo ITP.

Por outro lado, a diferença na receita resulta também de o ITP ter registado em operações de médio e longo prazo a amortização de um suprimento concedido à ENATUR, SA (operações de curto prazo).

No que respeita à despesa, a diferença constatada (€ 1.083.484) resultou, em parte do suprimento de curto prazo pago durante o ano à Sociedade Gestora do Autódromo Fernanda Pires da Silva, SA (€ 1.013.484), registados incorrectamente como activos de médio e longo prazo, e o restante (€ 70.000) refere-se à contribuição paga em 2004 para o Fundo de Pensões do ITP, de forma a assegurar um adequado nível de financiamento.

Quanto à despesa relativa à contribuição para o Fundo de Pensões, é entendimento deste Tribunal que estas contribuições não se encontram abrangidas pelas Instruções. É ainda de referir que, face à Directriz n.º 19/97, de 21 de Maio, da Comissão de Normalização Contabilística, aquelas contribuições, quando respeitem a fundos de pensões geridos por entidades terceiras, como é o caso, não são contabilizadas em contas de investimentos financeiros, pelo que não deveriam também, em termos de contas públicas, ser contabilizadas no agrupamento 09 "Activos financeiros".

Ouvido sobre o ponto 7.3 o ITP não enviou resposta.

7.3.4.2 – SFA que não integram os mapas da CGE

Nos termos do n.º 4 do art.º 76º da Lei n.º 91/01[1], de 20 de Agosto, constam da CGE as receitas e despesas dos Serviços e fundos autónomos[2]. Contudo, existem SFA, tais como os Fundos de Renda Vitalícia, de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo e de Garantia de Depósitos e a Região de Turismo do Algarve, que continuam a não integrar os mapas com a "Discriminação das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos" da CGE.

[1] Alterada e republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

[2] Confrontar n.º 3 do art.º 2.º da Lei n.º 91/2001 na redacção da Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

Por sua vez, em 2004 constatou-se que, para além dos SFA acima referidos, também o ICN não integra a CGE por, segundo a DGO, aquele organismo não ter remetido tempestivamente a sua conta de gerência.

Relativamente ao Fundo de Renda Vitalícia, a DGO, na sua resposta, afirma que *"(…) os movimentos constantes da conta de gerência do Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP), relativos a actos exercidos na qualidade de administrador do FRV (…) deverão ter expressão orçamental e estar reflectidos na conta de gerência do IGCP (…)"*.

Não obstante o referido pela DGO, o certo é que, para além de a conta de gerência "IGCP – Encargos da Dívida Pública" não ter reflexo na CGE, nem todas as receitas e despesas do FRV, designadamente as que decorrem da sua carteira de títulos, constam da referida conta de gerência.

No que respeita aos Fundos de Garantia de Depósitos e de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo, não tem sido apresentada qualquer justificação para a sua não inclusão na CGE. Sobre esta questão a DGO refere, na sua resposta, que *"(…) efectivamente, as respectivas leis orgânicas estabelecem que se trata de pessoas colectivas públicas dotadas de autonomia administrativa e financeira". No entanto, dado que os esforços desenvolvidos, "(…) no sentido de que os referidos Fundos integrem o subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, não têm encontrado observância por parte dos serviços em causa, está actualmente em curso uma análise jurídica desta situação"*.

No caso das Regiões de Turismo, a DGO já referiu em relação a anteriores Pareceres que, com fundamento no Despacho da Secretária de Estado Adjunta e do Orçamento de 2 de Janeiro de 1992, as considera como organismos autónomos da Administração Local e, na sua resposta, reitera o entendimento expresso com base também no *" (…) enquadramento jurídico aplicável, designadamente o Decreto-Lei n.º 287/91, de 9 de Agosto"*.

Com base na informação prestada pelos organismos acima referidos que não constam da CGE foram apuradas receitas e despesas associadas aos activos financeiros sob sua gestão, no montante de, respectivamente, € 6,5 milhões e € 4,4 milhões, tendo estas carteiras proporcionado rendimentos no valor de € 1,2 milhões.

7.4 – Aplicação das receitas obtidas com a alienação de partes sociais do Estado

7.4.1 – Receitas

A CGE/2004 regista receitas de alienação de partes sociais de empresas no valor de cerca de € 1.080,6 milhões, verba que foi transferida para o FRDP nos termos do n.º 1 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 453/88, de 13 de Dezembro, na redacção que lhe foi dada pelo art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 324/90, de 19 de Outubro. Desta verba, € 918,6 milhões destinavam-se a amortização de dívida pública e € 162 milhões a novas aplicações de capital no sector produtivo. A receita de alienação de partes sociais constante da CGE/2004 não coincide com a referida no ponto 7.2.2.7.1.3. porque aquela inclui € 127,6 milhões de receitas cobradas em 2003 e não inclui € 19,3 milhares, cobrados em 2004 e que foram transferidos para receita de 2005, por Operações Específicas do Tesouro. Sobre esta matéria, a DGO na sua resposta refere que:

> *"…resta apurar se o procedimento que tem vindo a ser seguido para o tratamento destas receitas e eventuais saldos, pelo recurso às operações específicas do Tesouro, por*

envolverem subsectores diferentes, é o mais correcto. Está esta Direcção-Geral, em crer que é o procedimento que melhor se adequa. No entanto, esta Direcção-Geral, nesta, como noutras situações, está aberta a analisar quaisquer sugestões que o Tribunal entenda por bem propor, para melhor clarificar esta questão e a sua inerente contabilização."

Ora, o Tribunal não questiona a adequação do procedimento em apreço. O que questiona é a lentidão observada no processamento das transferências de receitas das privatizações para o FRDP, da qual resultam a impossibilidade de contabilizar tais transferências no mesmo ano de cobrança da receita do Estado e a necessidade de recorrer às Operações Específicas do Tesouro.

Em 2004, o FRDP recebeu cerca de € 21,5 milhões de juros e € 103,2 milhões de reembolsos de empréstimos e de outras aplicações financeiras efectuadas. Estes valores incluem € 17,9 milhões de juros e € 99,8 milhões de capital de um empréstimo concedido à RTP que foi convertido em capital social da empresa, em 2004. A estas verbas soma-se o saldo transitado do ano anterior, no valor de € 11,0 milhões, estando, assim, disponíveis para aplicações cerca de € 1.216,3 milhões.

7.4.2 – Despesas

As aplicações efectuadas pelo FRDP, que se apresentam no quadro seguinte, ascenderam a € 848 milhões. Resulta, pois, um saldo transitado para 2005 de cerca de € 368,2 milhões, significativamente superior ao que transitara nos anos precedentes.

Quadro VII.30 – Aplicação das receitas das privatizações em 2004

(em euros)

Natureza	Montante
Anulação de dívida	56 770,18
Amortização de dívida	710 000 000,00
Participações de capital	136 904 238,97
Despesas com privatizações	1 069 925,41
Visto do Tribunal de Contas	15 516,50
Total	**848 046 451,06**

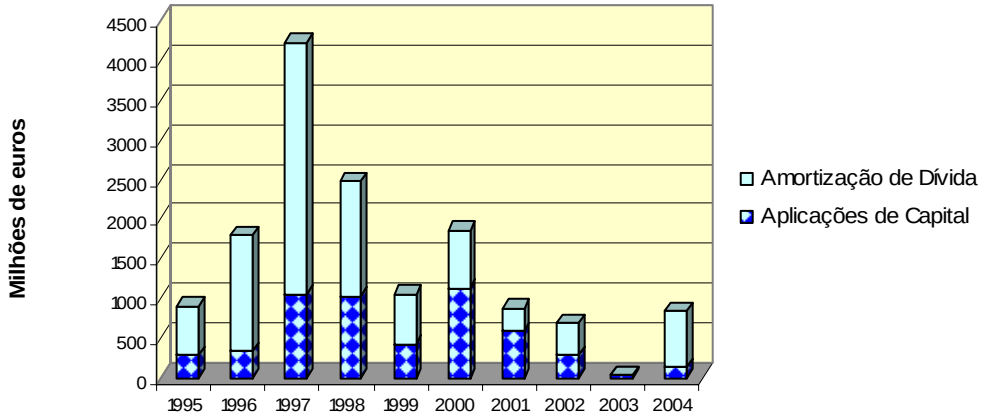
A receita na posse do FRDP, proveniente de alienações de partes sociais de empresas nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, deve ser aplicada nos termos do estabelecido no art.º 16º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, do seguinte modo:

a) Na amortização de dívida pública;
b) Na amortização de dívida do sector empresarial do Estado;
c) No serviço da dívida resultante de nacionalizações;
d) Em novas aplicações de capital no sector produtivo.

As aplicações de receitas de reprivatizações estão enumeradas na CRP e na Lei n.º 11/90, de 5 de Abril. Não se estabelece, no entanto, qualquer limite quantitativo para cada uma delas. Porém, o Governo aprovou uma regra que limita o valor das aplicações a efectuar pelo FRDP nas finalidades, previstas nas alíneas b) e d) do art.º 16.º daquela Lei, a 60% das receitas obtidas (Decreto-Lei n.º 236/93, de 3 de Julho, e Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/93, de 22 de Julho, publicada no Diário da República, I série B, de 14 de Agosto). Este limite foi respeitado em 2004, depois de ter sido violado no período 2001-2003.

No gráfico seguinte, procura-se evidenciar, não só a evolução dos montantes das receitas de reprivatizações aplicados na amortização de dívida pública e novas aplicações de capital, mas também, o peso que cada uma destas componentes foi assumindo ao longo dos últimos anos.

Gráfico VII.5 – Repartição das aplicações de receitas de privatizações, 1995-2004



7.4.2.1 – Anulação e amortização de dívida pública

As aplicações em anulação e amortização de dívida pública, previstas na alínea a) do art.º 16.º da Lei n.º 11/90, abrangeram dívida consolidada (€ 56,8 milhares), REPOS de financiamento[1] (€ 585 milhões) e dívida de médio e longo prazos (€ 125 milhões), num total de cerca de € 710,1 milhões.

7.4.2.2 – Novas aplicações de capital

As aplicações de receitas das privatizações, efectuadas em 2004 nos termos da alínea d) do art.º 16.º da Lei n.º 11/90, de 5 de Abril, resumiram-se à realização de capital subscrito pelo Estado em sociedades anónimas e à aquisição de acções, como se pode ver no quadro seguinte. Sobre estas operações ver ainda ponto 7.2.2.7.1.2. A conversão em capital social de um empréstimo à RTP completou a realização de um aumento de capital, deliberado em Fevereiro de 2004, que foi parcialmente realizado em numerário.

[1] Sobre estas operações, que se realizaram pela primeira vez em 2004, ver ponto 6.2.1.4 e Quadro VI-5.

Quadro VII.31 – Novas aplicações de capital realizadas em 2004, com receitas das privatizações

(em milhares de euros)

Empresa	Montante	Observações
ANAM	1 275,0	Realização parcial do aumento de capital social de 2004.
EMPORDEF	13 000,0	Realização do aumento de capital social de 2004.
RTP	117 628,6	Conversão de um empréstimo em capital social.
EDM	5 000,6	Aquisição de acções da EDM à CGD.
Total	**136 904,2**	

Fonte: DGT e IGCP

7.4.2.3 – Despesas com privatizações

A RCM n.º 14/2003, publicada no Diário da República, I série B, de 5 de Fevereiro, designou um encarregado de missão junto dos Ministros das Finanças e da Economia incumbindo-o de "propor as linhas reorganização do sector energético, a política de alianças empresariais, bem como a estruturação das operações que as permitam concretizar." Embora tenha sido atribuída uma remuneração ao encarregado de missão e estabelecido que poderia ser apoiado por uma equipe de consultores internacionais, a resolução não indica a entidade que suportaria tais encargos, o que viola o disposto na alínea b) do n.º 3 do art.º 10.º do Decreto-Lei n.º 41/84, de 3 de Fevereiro. Por Despacho Conjunto dos Ministros de Estado e das Finanças e da Economia, sem data, determinou-se que a PARPÚBLICA pagaria tais encargos, sendo reembolsada no prazo de 30 dias após a realização da primeira operação de privatização no sector energético. Também aqui não foi explicitado qual a entidade que reembolsaria a PARPÚBLICA, suportando definitivamente os encargos em causa.

Por contrato de 30 de Dezembro de 2003, o Estado vendeu à REN um lote de acções da GALP pelo preço de € 110,4 milhões, verba transferida para o FRDP e a aplicar nas finalidades constitucionalmente previstas para as receitas de reprivatizações de partes sociais de empresas, nacionalizadas após 25 de Abril de 1974. A operação enquadrou-se na 3.ª fase de privatização da GALP e foi a primeira de uma empresa do sector energético realizada após a RCM n.º 14/2003. Em Janeiro de 2004, a PARPÚBLICA solicitou à tutela o reembolso das despesas suportadas até essa data.

Invocando o disposto na alínea f) do n.º 2 do art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 453/88, de 13 de Dezembro, na redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 127-B/1997, de 20 de Dezembro, o Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças determinou que o FRDP reembolsasse a PARPÚBLICA dos encargos com as despesas realizadas pelo encarregado de missão, nomeado pela RCM n.º 14/2003. Ora a disposição invocada, que se transcreve,

> *"As decorrentes de contratos relativos à montagem de operações de alienação e de oferta pública de subscrição de acções, à tomada firme e respectiva colocação e demais operações associadas, no âmbito da reprivatização ou de outras alienações de participações sociais, por entes públicos."*

permitiria que o FRDP suportasse encargos decorrentes de contratos celebrados para a realização de operações de privatização, mas, no caso em análise os encargos não decorreram de contratos dessa natureza. Assim, o FRDP aplicou receitas de privatizações no pagamento de encargos com a reestruturação do sector energético português, que ascenderam a cerca de € 1,1 milhões, em desrespeito da sua lei orgânica, embora em obediência ao citado despacho.

Por outro lado, a aplicação de receitas das privatizações no pagamento de tais encargos viola o artigo 293.º da CRP e o artigo 16.º da Lei n.º 11/90.

7.4.2.4 – Visto do Tribunal de Contas

O FRDP contabilizou, em 2004, despesas com vistos do Tribunal de Contas, no valor de cerca de € 15 milhares. Trata-se de encargos relativos à verificação interna das contas de gerência de 2002 daquele Fundo. A aplicação de receitas de alienações de partes sociais de empresas, nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, na realização de despesas deste tipo tem sido questionada pelo Tribunal, por não ser conforme com a CRP. Porém, como o FRDP obtém outras receitas de alienações de acções[1], e não as diferencia na sua contabilidade, não é possível emitir opinião sobre esta aplicação.

Sobre o ponto 7.4 foram ainda ouvidos o Ministro das Finanças e o IGCP que, nas suas respostas, afirmaram nada ter a acrescentar ao teor deste Parecer.

[1] Acções de empresas que, não tendo sido nacionalizadas após 25 de Abril de 1974, não estão sujeitas às mesmas normas legais e constitucionais.

CAPÍTULO VIII

Operações de Tesouraria

VIII – OPERAÇÕES DE TESOURARIA

8.1 – Considerações gerais

O presente capítulo em que se analisam as operações realizadas na Tesouraria do Estado e o sistema de contabilização e controlo da actividade financeira do Estado, no ano de 2004, tem por base os resultados obtidos na auditoria à Direcção-Geral do Tesouro no âmbito da Contabilidade do Tesouro, a qual concorre para a consecução de um dos objectivos fixados pelo Tribunal para o triénio de 2005/2007 e que visa:

- acompanhar a actividade financeira registada na área da Tesouraria do Estado e verificar se a respectiva evolução corresponde às recomendações do Tribunal de Contas;
- avaliar o grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado (RTE) aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, no âmbito da Contabilidade do Tesouro, especialmente quanto à conformidade dos processos de contabilização e de controlo ao regime legal, à fiabilidade e tempestividade da informação prestada e à prossecução do princípio da unidade de tesouraria.

A acção foi desenvolvida nos serviços do Departamento da Tesouraria Central do Estado, serviço operativo da Direcção-Geral do Tesouro (DGT) que, de acordo com o artigo 8.º da Lei Orgânica desta entidade (aprovada pelo Decreto-Lei n.º 186/98, de 7 de Julho), assegura a gestão da tesouraria central do Estado. O período de incidência abrangido correspondeu ao ano de 2004, tendo sido estabelecidos os seguintes critérios de selecção das amostras a analisar:

- movimentação sujeita às disposições do artigo 2.º, do Capítulo IV e do Capítulo V do RTE;
- movimentação em contas e diários criados, alterados ou extintos para aferir dos procedimentos contabilísticos e de controlo interno utilizados, bem como da respectiva adequação ao RTE;
- movimentação destinada à regularização ou ao encerramento da Contabilidade do Tesouro no âmbito do processo de elaboração e encerramento da Conta Geral do Estado de 2004.

Atendendo aos objectivos e objecto da acção realizada, os diplomas de maior relevância para efeito do respectivo enquadramento normativo são, designadamente, o Decreto-Lei n.º 186/98, de 7 de Julho, que aprova a Lei Orgânica da DGT, e o Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que aprova o RTE. Dos diplomas autónomos que vieram regulamentar matérias constantes deste regime legal são de destacar o Despacho do Ministro das Finanças n.º 11858/99, de 22 de Junho, as Portarias n.º 958/99 e n.º 959/99, ambas de 7 de Setembro e a Portaria n.º 994/99, de 5 de Novembro. Relativamente ao período de incidência da acção, deve também salientar-se a vigência da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental) com as alterações introduzidas pela Lei n.º 2/2002, de 28 de Agosto (Lei de Estabilidade Orçamental), pela Lei n.º 23/2003, de 2 de Julho, e pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, bem como as disposições constantes da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2004, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 55/2004, de 30 de Dezembro, e do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março, que estabelece as normas de execução do Orçamento do Estado para 2004.

8.2 – Análise do sistema contabilístico

8.2.1 – Conformidade ao regime legal

A conformidade dos processos de contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado ao respectivo regime legal, foi a primeira condição a ser definida para avaliar o grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado, no âmbito da Contabilidade do Tesouro, em função do cumprimento de disposições constantes do Capítulo V desse Regime.

A prestação de informação contabilística fiável de forma tempestiva foi a segunda condição a ser avaliada, através de análise global ao sistema contabilístico, nomeadamente, em função do desfasamento verificado nos prazos determinados pelo artigo 42.º do RTE e da dimensão das alterações efectuadas nos valores originalmente registados, bem como de análise específica a contas e operações seleccionadas, com especial incidência sobre o cumprimento das disposições relativas às operações previstas nas alíneas b) a e) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE e à regularização de saldos determinada pelo artigo 38.º do RTE. Os resultados da análise global são apresentados no ponto 8.2.2 e os da análise específica no ponto 8.3, do presente Parecer.

A prossecução do princípio da unidade de tesouraria foi a terceira condição a ser avaliada, em função do cumprimento de disposições constantes do artigo 2.º do RTE, encontrando-se os resultados da análise desenvolvida no ponto 8.2.3.

No entendimento do Tribunal de Contas, a plena execução do Regime da Tesouraria do Estado não será atingida sem se extinguir o regime transitório previsto no seu artigo 50.º o que só sucederá quando todos os dispositivos legais e administrativos necessários à aplicação do referido regime se encontrarem criados (conforme dispõe o n.º 1 desse artigo).

Quanto à conformidade às normas constantes do Capítulo V do RTE, dos processos de contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado, deve começar por mencionar-se que, da regulamentação prevista no artigo 40.º do RTE, apenas as disposições referentes à contabilização de fundos a que se refere o n.º 2 deste artigo foram aprovadas pela Portaria n.º 994/99, de 5 de Novembro, tendo entrado em vigor em 1 de Janeiro de 2000. As condições de funcionamento e controlo das caixas bem como o regime dos alcances ainda não foram definidos por diploma autónomo conforme determina o n.º 1 daquele artigo.

Apesar disso, é de salientar que foi dado cumprimento à recomendação do Tribunal de Contas para que os valores relativos a situações de alcance passassem a ser contabilizados em contas especificamente criadas com essa finalidade.

O artigo 34.º determina que o registo das operações de tesouraria é organizado de acordo com os princípios constantes do Plano Oficial da Contabilidade Pública. É de assinalar que as normas aprovadas pela Portaria n.º 994/99 ainda não foram objecto de articulação com aquele Plano, nos termos do artigo 37.º do RTE, como se prevê no artigo 3.º dessa portaria; o Plano de Contas do Tesouro também não pôde ser articulado com as regras relativas à regulamentação das condições de funcionamento e controlo das caixas, como se estipulava no preâmbulo da mesma portaria porque, como previamente se referiu, o diploma autónomo com a definição dessas regras ainda não foi publicado.

No entanto, os resultados das auditorias sobre a actividade financeira na Tesouraria do Estado têm comprovado que o modelo de contabilização adoptado para registar a inerente movimentação de

fundos possui condições suficientes para cumprir as finalidades para as quais foi criado e que, nomeadamente, constam do artigo 35.º do RTE.

Porém, verificou-se falta de controlo tempestivo sobre as operações contabilizadas, condicionando a fiabilidade da informação a um nível que tem sido considerado insuficiente, devido às restrições operativas detectadas na aplicação desse modelo, nomeadamente, as resultantes da forma insuficiente como se tem processado a interacção entre as entidades e os sistemas operativos envolvidos na obtenção do produto final.

Cabendo à DGT, nos termos do artigo 36.º do RTE, o controlo e a contabilização dos fundos movimentados, o facto de ainda não ter sido assegurada, em 2004, a transmissão automática da informação sobre a cobrança obtida pelos serviços com função de caixa, para a contabilidade do Tesouro, tem constituído uma das principais restrições operativas à fiabilidade e tempestividade desse controlo e contabilização, uma vez que a escrituração da entrada de fundos é, nos termos do n.º 1 do artigo 39.º, da competência dos referidos serviços.

A falta de tempestividade do controlo tem implicado, entre outras, a existência de contas com saldos contrários à regular movimentação das mesmas, incluindo situações de incumprimento das normas estabelecidas pelo artigo 38.º do RTE.

Esta observação mereceu da DGT, quando instada a pronunciar-se para efeito do exercício do contraditório, a seguinte opinião:

> *"Considera-se descabida a insistência na referência à falta de controlo tempestivo à movimentação das contas, uma vez que no exercício de 2004 foi mantido em permanência um grupo de trabalho para análise e conciliação de contas, cujos resultados levaram à identificação e justificação das diferenças de saldos existentes, em devido tempo, comunicados à Direcção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC)."*

Como é do conhecimento da DGT e se encontra clara e profusamente expresso no presente documento, a análise da tempestividade do controlo exercido sobre a contabilização não tem sido efectuada pelo Tribunal em função de um critério definido de forma subjectiva ou discricionária mas em função dos períodos legalmente definidos para o efeito, no Regime da Tesouraria do Estado que se encontra em vigor.

Nestas circunstâncias e sem pôr em causa a utilidade da acção do referido grupo de trabalho, tem de se referir que a conciliação e rectificação de saldos voltou a ultrapassar os períodos legais, como comprova a dimensão dos valores movimentados nos Diários 4 e 84, a subsistência de saldos contrários à regular movimentação das respectivas contas e a detecção de movimentos registados com data-valor posterior à da realização das operações a que respeitavam.

Assim sendo, só se pode entender a qualificação de "*descabida*" como uma assunção pela DGT da impossibilidade em cumprir os prazos em causa devido às restrições existentes que, aliás, o Tribunal reconhece e foram previamente assinaladas. Até porque a DGT revela estar ciente que a insistência do Tribunal não é "descabida" ao referir também que "*tem vindo a fazer um esforço assinalável o qual, ainda no corrente ano, deverá permitir o cumprimento do referido prazo legal*".

Com efeito, a falta de tempestividade da contabilização tem-se traduzido, no incumprimento generalizado dos prazos definidos pelo artigo 42.º do RTE, para a DGT enviar à Direcção-Geral do Orçamento (DGO) os elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado, relativamente a cada período de incidência mensal.

Refira-se que o facto do balancete das contas de operações de tesouraria (designado por tabela de entradas e saídas de fundos da Tesouraria do Estado) conter a respectiva data de emissão e a movimentação acumulada (para além da movimentação do período a que respeita), associado à existência de diários especificamente destinados aos movimentos registados após a emissão de cada balancete mensal, permite efectuar uma avaliação objectiva da dimensão e natureza dos atrasos (cuja eliminação não depende exclusivamente da DGT) e, consequentemente, a aplicação de medidas para os reduzir.

Neste âmbito, devem ser assinaladas e reconhecidas como positivas, as medidas que a DGT tem vindo a aplicar com o objectivo de reduzir o efeito da insuficiência de meios ao dispor da estrutura organizacional responsável pela contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado, através da reorganização de serviços e da informatização de operações.

Em conformidade com recomendações do Tribunal de Contas, no sentido de reduzir a contabilização manual, simplificar o processo contabilístico, registar diária e unitariamente as operações e transferir recursos da função de registo para a de controlo das operações, entrou em funcionamento na contabilidade de 2002 um processo de tratamento e migração automática de informação dos sistemas operativos para o sistema contabilístico (reflectido neste último com a criação do Diário 80). No mesmo sentido foi criado o Diário 84 (movimentado na Contabilidade de 2004 desde 7 de Março de 2005) que permite o registo automático de alterações efectuadas após o fecho provisório de cada período de incidência mensal.

No âmbito da recomendação para que a contabilização automática viesse a abranger todos os sistemas operativos geradores da informação contabilística, relativa à actividade financeira da Tesouraria do Estado, o Tribunal indicou que o peso relativo dessa contabilização deveria atingir 75%, da movimentação total, na Contabilidade de 2004. Apesar desta meta ter sido quase atingida em 2003 (73,1%), na Contabilidade de 2004 verifica-se um claro retrocesso deste indicador para 53,2%.

A análise sobre a conformidade dos processos de contabilização e controlo das operações realizadas na Tesouraria do Estado, às normas do RTE constantes do Capítulo V (Contabilidade do Tesouro), permite concluir que na Contabilidade de 2004 ainda não se verificou o cumprimento integral dessas normas, nomeadamente, as constantes do n.º 1 do artigo 37.º, do artigo 38.º, do n.º 1 do artigo 40.º e do artigo 42.º, facto suficiente para tornar necessária a manutenção do regime transitório previsto no artigo 50.º.

Apesar de ainda não terem sido obtidos resultados compatíveis com o disposto no regime legal, a entidade auditada teve um desempenho positivo quanto à redução dos atrasos na contabilização e à valorização dos serviços prestados aos organismos titulares de contas no Tesouro.

8.2.2 – Fiabilidade e tempestividade da informação contabilística

A Contabilidade do Tesouro é um sistema digráfico para registo de informação sobre a movimentação de fundos públicos através de operações realizadas na Tesouraria do Estado. Os principais elementos contabilísticos utilizados na análise e avaliação da informação registada por este sistema para o ano de 2004 foram, tal como para anos anteriores, o Plano de Contas, os Registos nos Diários e as Tabelas de Entradas e Saídas de Fundos na Tesouraria do Estado.

Os elementos utilizados foram obtidos na sequência de solicitação à Direcção-Geral do Tesouro, no âmbito do Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004. A informação foi extraída do Sistema de Gestão de Contas Correntes da DGT (SGT) desde 29 de Abril de 2004 até 9 de Junho de 2005, tendo sido disponibilizada em ficheiros informáticos e documentação de suporte. Os serviços do Tribunal tiveram também acesso directo ao referido sistema, incluindo o módulo de Contas Correntes que entrou em funcionamento no dia 7 de Março de 2005, e à aplicação de *Homebanking* do Tesouro.

Da análise da informação referida, bem como de outros elementos disponibilizados e dos esclarecimentos entretanto prestados pela entidade auditada, destacam-se as observações seguintes:

- dois dos diários introduzidos na Contabilidade do Tesouro foram afectos à contabilização automática das alterações posteriores ao fecho provisório de cada período de incidência mensal (Diário 84) e à regularização das contas orçamentais para poderem passar a iniciar um novo ano económico com saldo nulo transitado do ano económico anterior (Diário 89);
- o fecho do período de contabilização relativo a Dezembro de 2004 através da emissão da respectiva Tabela de Entradas e Saídas de Fundos na Tesouraria do Estado (TESFTE) em 15 de Fevereiro de 2005 foi, tal como para os restantes meses, meramente provisório e não correspondeu ao encerramento da Contabilidade do Tesouro de 2004, o que só veio a suceder em 2 de Junho de 2005 (quase três meses e meio depois do legalmente previsto) com a emissão da TESFTE anual e definitiva;
- 103 contas de disponibilidades e 286 contas de terceiros apresentaram saldo final provisório (sem considerar as alterações posteriores ao fecho provisório de cada período de incidência mensal) contrário à regular movimentação dessas contas, uma redução face ao ano anterior em que se registaram respectivamente, 145 contas de disponibilidades e 363 contas de terceiros na referida situação;
- ainda não foi dado integral cumprimento à recomendação do Tribunal de Contas para que cada movimento rectificativo contenha a identificação do movimento original a rectificar.

A movimentação registada no Diário 80 foi objecto de análise específica para verificar se a evolução do processo de contabilização automática, iniciado no âmbito da Contabilidade de 2002, correspondeu à recomendação que foi efectuada pelo Tribunal de Contas no Parecer sobre a respectiva Conta Geral do Estado de 2002 e 2003 e reproduzida no ponto 8.2.1 do presente documento. O Diário 80 foi criado para concentrar a contabilização resultante de um processo de tratamento e migração automática de informação dos sistemas operativos para o subsistema de contabilidade do SGT.

No Diário 80 relativo à Contabilidade de 2004 foram registados 442.006 movimentos, mais 19,8% do que na Contabilidade do ano anterior, tendo o peso relativo da contabilização automática na movimentação total continuado a crescer, em número de registos, tendo passado de 84,9% (em 2002) e 87,5% (em 2003) para 93,8%, em 2004. Relativamente a esta matéria a DGT, em sede de exercício do contraditório, acrescentou os seguintes elementos:

> *"Prevê-se que a contabilização automática, no corrente ano, consiga atingir uma maior percentagem em relação ao total dos registos efectuados na Contabilidade do Tesouro, quer pela via da contabilização automática das cobranças efectuadas pelas entidades colaboradoras, iniciada em 31 de Março de 2005 e reportada a Janeiro do mesmo ano, quer pela previsível (Novembro do corrente ano) automatização de parte dos registos relativos às caixas do Tesouro."*

Por sua vez, o valor movimentado pelo Diário 80 atingiu € 3.960.966,8 milhões, mais 402,6 % do que em 2003. Porém, verificou-se que este crescimento foi consequência de uma situação anómala na contabilização automática que só posteriormente foi possível corrigir e através de contabilização manual. A anomalia resultou de um erro na configuração de ficheiros provenientes da aplicação informática utilizada para gerir aplicações financeiras da DGT que originou o registo por valor errado e em duplicado de um conjunto de movimentos no Diário 80.

Esta situação revelou uma fragilidade no processo de sustentação da contabilização automática capaz de fazer regredir o peso relativo desta na movimentação total, em termos de valor movimentado, para 53,2% quando o Tribunal de Contas tinha recomendado 75% como objectivo a atingir para a Contabilidade de 2004, o que a evolução verificada no indicador aplicado à Contabilidade de 2002 (48%) e de 2003 (73,5%) deixava antever como perfeitamente exequível. Esta observação mereceu da DGT, no âmbito do contraditório, o seguinte comentário:

> *"Relativamente "à regressão do peso relativo da contabilização automática", e tendo em conta que a Direcção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC) considerou para efeitos desse cálculo os valores relativos ao ficheiro que teve origem na aplicação informática utilizada para gerir as aplicações financeiras do Tesouro e cuja incorrecta formatação originou o registo na Contabilidade de movimentos com valor superior ao real, relembra-se que essa situação foi imediatamente detectada pela DGT, tendo a anulação e os respectivos registos por valor correcto sido efectuados, na sua maioria, de forma automática antes do encerramento do mês a que os mesmos respeitavam."*

O Tribunal faz notar que a análise sobre a evolução do processo de contabilização automática tinha por finalidade verificar se essa evolução correspondia à recomendação efectuada nesse âmbito e não aferir da fiabilidade e da tempestividade da contabilização, aspectos que, aliás, também foram objecto de análise específica. Para efeito da referida verificação, os movimentos foram considerados como tendo sido objecto de contabilização automática ou manual, em função dos diários em que foram registados e não devido à natureza dos ficheiros ou aplicações informáticas que os geraram.

É ainda de assinalar que a correcção da situação anómala implicou o lançamento de valores negativos na contabilização manual (Diário 6) de uma tal dimensão (superior a € 3.102 milhões) que foi necessário reformular o indicador utilizado para 2002 e 2003, em que só os registos posteriores ao fecho provisório dos respectivos meses de incidência (efectuados no Diário 4) eram considerados pelo valor absoluto, tendo passado a considerar-se o valor absoluto de todos os registos efectuados em todos os diários. Para além de aplicado à Contabilidade de 2004, o indicador assim reformulado também foi calculado para as anteriores, tendo atingido 44,5% em 2002 e 73,1% em 2003, resultados inferiores mas próximos dos obtidos com o indicador original e coerentes com as análises efectuadas sobre estes.

Deve também realçar-se que o crescimento de 8,1% no número de registos com valor negativo (de 48.074 em 2003 para 52.118 em 2004) foi inferior ao verificado para a totalidade dos registos efectuados no Diário 80 e que apesar do número de registos com valor nulo ter continuado a diminuir (de 16 em 2003 para 10 em 2004), este diário voltou a ser o único a conter registos nesta situação.

A análise dos movimentos registados até 15 de Fevereiro de 2005 que apresentavam maior desfasamento entre data-valor e data de registo revelou que o atraso (entre os 378 e os 399 dias) foi consequência de:

- alterações de circuitos contabilísticos efectuadas no início de 2005 com incidência na contabilidade de Janeiro de 2004;

- reconciliações de registos relativos ao circuito de documentos únicos de cobrança e outras, efectuadas um ano após a ocorrência dos factos.

A segunda situação revela que a DGT ainda não efectua, com regularidade, reconciliações necessárias para assegurar a correcta contabilização dos valores movimentados em contas do Tesouro.

Apresentam-se seguidamente os resultados da análise global sobre a fiabilidade e tempestividade da informação registada que complementam e confirmam o que já foi referido sobre esta matéria no presente ponto e a análise específica realizada sobre as contas e operações seleccionadas.

A prestação de informação fiável de forma tempestiva é uma condição essencial para o Tribunal de Contas realizar uma avaliação positiva do sistema de contabilização e controlo da movimentação de fundos públicos realizada na Tesouraria do Estado. Esta condição é também indissociável de uma avaliação que caracterize o actual RTE como objecto de plena execução, devido ao determinado no respectivo artigo 42.º. De acordo com esta disposição, a DGT deve enviar à Direcção-Geral do Orçamento, até ao dia 15 do mês seguinte a que respeitam, os elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado, nomeadamente o balancete das contas de operações de tesouraria, evidenciando os respectivos movimentos mensais e acumulados, segundo a natureza das operações envolvidas. Esta norma admite, como excepção, um prazo adicional para a informação relativa ao mês de Dezembro que deve ser enviada até 15 de Fevereiro do ano seguinte.

A importância que o Tribunal de Contas atribui a esta norma é consequência da principal crítica à Contabilidade do Tesouro incidir sobre a intempestividade verificada no registo da informação e no controlo exercido sobre a mesma, embora se deva ter presente que a qualidade dessa informação depende da capacidade dos sistemas operativos (incluindo os da DGT) em transmitir os dados sobre as operações a contabilizar, de forma fiável e tempestiva. Como se pode observar no quadro seguinte, a norma constante do artigo 42.º do RTE não foi cumprida para a informação relativa ao ano de 2004, verificando-se atrasos no fecho de todos os meses.

Quadro VIII.1 – Datas do fecho da contabilidade

Período de Incidência	Fecho Provisório	Dias de Atraso	Fecho Definitivo	Dias de Atraso
Janeiro	07-04-2004	52	02-06-2005	473
Fevereiro	07-05-2004	53	02-06-2005	444
Março	17-05-2004	32	02-06-2005	413
Abril	31-05-2004	16	02-06-2005	383
Maio	29-06-2004	14	02-06-2005	352
Junho	04-08-2004	20	02-06-2005	322
Julho	30-08-2004	15	02-06-2005	291
Agosto	24-09-2004	9	02-06-2005	260
Setembro	25-10-2004	10	02-06-2005	230
Outubro	26-11-2004	11	02-06-2005	199
Novembro	23-12-2004	8	02-06-2005	169
Dezembro	15-02-2005	0	02-06-2005	107
2004	**Atraso Médio**	**20**	**Atraso Médio**	**304**

Relativamente ao fecho provisório da contabilidade (cuja data corresponde à da emissão da TESFTE de cada período de incidência mensal) verifica-se um atraso médio de 20 dias (para 2001 tinha sido de 57 dias, para 2002 de 51 dias e para 2003 de 29 dias) com flutuações compreendidas entre 0 (Dezembro) e 53 (Fevereiro) dias.

Já o fecho definitivo (cuja data corresponde à da TESFTE anual definitiva) apresenta um atraso médio de 304 dias (para 2001 tinha sido de 469 dias, para 2002 de 473 e para 2003 de 310) com flutuações compreendidas entre 107 (Dezembro) e 418 (Janeiro) dias. Neste caso, o atraso decresce em função do período de incidência devido ao facto de não se verificar o fecho definitivo de cada período (nos termos determinados pelo artigo 42.º do RTE) mas sim o fecho definitivo de todos os períodos com o encerramento da Contabilidade do Tesouro de cada ano.

A DGT justificou estes atrasos, em sede de contraditório, com as restrições já assinaladas no ponto 8.2.1 do presente documento:

> *"O não cumprimento dos prazos previstos no artigo 42º do Regime da Tesouraria do Estado (RTE), para envio à DGO dos elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado, deriva do facto de, como é do conhecimento da DGTC, o registo dos valores cobrados pelos serviços com funções de caixa assentar numa contabilização totalmente manual, situação geradora de dificuldades, quer ao nível da obtenção atempada da informação necessária à contabilização, quer ao nível do seu tratamento (inserção na Contabilidade).*
>
> *Neste contexto, com vista a ultrapassar este constrangimento, a DGT tem vindo a fazer um esforço assinalável o qual, ainda no corrente ano, deverá permitir o cumprimento do referido prazo legal, por via da automatização de parte dos registos das caixas do Tesouro, com início no próximo mês de Novembro.*
>
> *Por outro lado, a existência de um desfasamento temporal entre o fecho provisório e o fecho definitivo deriva, na maioria das situações, de factores externos à DGT, sendo da responsabilidade de entidades (a título de exemplo podemos mencionar as caixas do Tesouro e as entidades colaboradoras na arrecadação da receita) que incorrem em erros ou atrasos no envio da informação ao Tesouro e que, consequentemente, geram registos contabilísticos relativos a meses encerrados na sua Contabilidade."*

Deve assinalar-se a contínua e generalizada redução dos atrasos relativos ao fecho provisório, tendo o atraso médio diminuído 9 dias (31%) de 2003 para 2004 e 37 dias (65%) desde 2001. Também os atrasos relativos ao fecho definitivo têm vindo a diminuir mas de forma menos significativa e estável, com o atraso médio a reduzir-se em 6 dias (2%) de 2003 para 2004 e em 165 dias (35%) desde 2001.

No mesmo sentido, o n.º 22 da Circular, Série A, n.º 1304 da Direcção-Geral do Orçamento, de 28 de Novembro de 2003, relativa aos procedimentos necessários à apresentação da Conta Geral do Estado para o ano de 2003 e seguintes, determina que cabe à Direcção-Geral do Tesouro enviar à DGO a tabela definitiva de entrada e saída de fundos na tesouraria do Estado, até ao final do mês de Abril do ano seguinte ao da execução orçamental. Voltou a verificar-se o incumprimento desta disposição, uma vez que a referida tabela para o ano de 2004 só foi emitida e enviada em 2 de Junho de 2005. Para efeito de contraditório, a entidade auditada referiu sobre esta matéria que:

> *"Como é do conhecimento da DGTC a Conta Geral do Estado encerra no momento que a DGO envia à DGT com os últimos movimentos de encerramento, os quais normalmente coincidem com as necessidades brutas de financiamento, tendo os relativos ao ano de 2004 sido enviados a esta Direcção-Geral em 1 de Junho de 2005, data após a qual ficaram reunidas as condições para procedermos ao encerramento do ano. Desta forma, e em nosso entender não deverá ser imputada à DGT a responsabilidade pelo encerramento tardio da Conta Geral do Estado.*

A razão pela qual a DGT apenas disponibilizou a informação à DGTC (ficheiros com os movimentos do ano) em 14 de Junho de 2005, reside no facto, do qual foi dado conhecimento àquela Direcção-Geral, de após os últimos registos na Contabilidade (diário 04) e respectiva emissão da tabela anual de entradas e saídas de fundos na Tesouraria do Estado, se ter executado um procedimento novo relativo à transferência de saldos de todas as contas orçamentais (despesa e receita) por forma a actualizar os saldos dos respectivos NIB´s no sistema de Contas Correntes. A intenção da DGT foi a de enviar toda a informação relativa ao ano de 2004, incluindo os registos do diário 89 - Movimentos de encerramento de ano (dependente de tratamento manual).”

Sobre este comentário da DGT é de salientar que, sendo recorrente a situação relativa ao encerramento da Contabilidade do Tesouro e da Conta Geral do Estado, o Tribunal de Contas não tem imputado a responsabilidade por esse facto à DGT uma vez que os movimentos de encerramento só têm sido comunicados pela DGO em data posterior ao dos prazos definidos para o efeito. A observação do Tribunal sobre este incumprimento é factual e, como tal, incontroversa, mas em nada contraria a constatação de ser o comportamento da DGO a inviabilizar, na prática, o cumprimento pela DGT de um prazo determinado pela própria DGO. Quanto à disponibilização da informação definitiva ao Tribunal em 14 de Junho de 2005, é de salientar que não foi esta a data considerada na avaliação efectuada mas, como já foi referido, a da emissão da tabela definitiva (2 de Junho de 2005).

Para aferir da tempestividade e da fiabilidade da informação registada na Contabilidade do Tesouro de forma mais objectiva, foi introduzido e tem vindo a ser determinado desde a Contabilidade de 2002, um conjunto de indicadores representativos, para cada período de incidência mensal e para o anual, dos graus de tempestividade e de fiabilidade e da prestação de informação fiável de forma tempestiva, este último para conjugar de forma ponderada a informação sintetizada nos outros. Estes indicadores permitem aferir da evolução entre sucessivos períodos homólogos e comparar a movimentação entre contas, para diferentes níveis de agregação.

Para a Contabilidade do Tesouro relativa ao ano de 2004, verificou-se que a duração do período tempestivo correspondeu a 70,5% do tempo necessário para registar a informação original e apenas a 13,6% do tempo necessário para registar a informação definitiva, resultados que representam uma evolução positiva face aos obtidos para o ano anterior (62% e 13,4%, respectivamente).

Verificou-se também que o valor da informação original correspondeu a 90,9% da movimentação total. Neste caso, regista-se uma descida face ao resultado obtido para o ano anterior (92,3%); apesar do IF relativo ao mês de Dezembro (65,6%) ter aumentado, nos restantes meses o valor deste indicador variou entre 86,3% e 99,9%, quando para 2003 tinha variado entre 97,7% e 99,7%.

O Indicador de Fiabilidade Tempestiva (IFT) representa o peso relativo da movimentação imputada ao período tempestivo face à movimentação total, ponderado pelo desfasamento verificado entre ambas. Pode ser interpretado como uma medida da adequação desse período para a contabilização, pois para atingir o valor máximo é necessário que a contabilização seja integralmente efectuada no período legalmente definido para o efeito. Este indicador penaliza os atrasos no registo da informação original face ao respectivo período legal e as posteriores alterações, neste caso, de forma crescentemente agravada pelos atrasos face ao registo da respectiva informação original e, não sendo representativo da fiabilidade da informação definitiva, permite determinar as áreas críticas a sujeitar a análise específica para apurar essa fiabilidade.

O quadro seguinte apresenta os resultados obtidos com a aplicação à Contabilidade do Tesouro de 2004, dos Indicadores de Tempestividade da informação original (ITo) e da definitiva (ITn), de Fiabilidade (IF) e de Fiabilidade Tempestiva (IFTo e IFT), por período de incidência mensal e anual.

Quadro VIII.2 – Indicadores de Tempestividade, Fiabilidade e Fiabilidade Tempestiva

PI	ITo (%)	ITn (%)	IF (%)	IFTo (%)	IFT (%)
Janeiro	46,9	8,9	98,3	95,6	44,9
Fevereiro	45,4	9,0	95,2	98,6	44,7
Março	59,0	10,0	98,0	99,0	58,4
Abril	73,8	10,5	99,2	98,6	72,8
Maio	76,7	11,6	86,3	85,8	65,8
Junho	69,2	12,3	99,7	99,8	69,1
Julho	75,4	13,6	99,7	99,5	75,1
Agosto	83,6	15,0	98,6	98,9	82,7
Setembro	81,8	16,4	99,9	99,8	81,7
Outubro	80,7	18,8	99,8	99,8	80,6
Novembro	84,9	21,0	91,6	91,4	77,6
Dezembro	100,0	41,8	65,6	57,9	57,9
2004	**70,5**	**13,6**	**90,9**	**87,6**	**64,9**

Verifica-se que o valor da informação original prestada de forma tempestiva correspondeu a 64,9% do valor da movimentação total. Ou, em alternativa, que apenas 64,9% da informação registada no período legal pode ser considerada fiável face à definitiva. O IFT regista assim uma evolução positiva de 2003 (em que apenas atingiu 56,8%) para 2004, uma vez que a redução dos atrasos no registo da informação original (reflectida no crescimento do ITo) mais que compensou a regressão verificada na fiabilidade dessa informação face à definitiva (reflectida na descida do IF).

A análise do conjunto dos indicadores permite concluir que o IFT é sobretudo penalizado pelo atraso no registo da informação original (face ao período legal determinado para o efeito) reflectido no ITo, uma vez que as alterações efectuadas ao valor dessa informação não atingem dimensão suficiente para que o atraso no registo da informação definitiva (reflectido pelo ITn) possa ter impacto significativo no IFTo (que varia entre 85,8% e 99,8%, à excepção do mês de Dezembro para o qual apenas atinge 57,9%).

O resultado a obter com o IFT, dentro dos limites mínimo (0%) e máximo (100%) previamente definidos, depende da ponderação a utilizar, tendo a opção recaído num ponderador que penalizasse os atrasos de forma crescente, uma vez que o critério para avaliação da tempestividade é o estabelecido pelo próprio regime legal cuja execução se pretende avaliar. A maior utilidade deste indicador consiste em permitir a comparação entre os períodos de incidência e entre as diferentes áreas a registar. Com efeito, a determinação do IFT para cada subconjunto da movimentação total em que seja possível diferenciar a informação original e as alterações permite identificar as áreas de menor fiabilidade tempestiva da informação original.

O quadro seguinte apresenta os resultados obtidos para o IFT de cada uma das três principais classes do Plano de Contas do Tesouro e da movimentação total, relativamente a cada período de incidência mensal e ao ano de 2004. É de assinalar que, tal como para o ano anterior, a área de menor IFT constante do quadro corresponde à da Execução do Orçamento do Estado (OE) relativa ao mês de

Dezembro (justificando o critério de selecção incidente sobre a movimentação destinada à regularização de carácter excepcional e ao encerramento da Contabilidade).

Quadro VIII.3 – Indicador de Fiabilidade Tempestiva por classes

Período de Incidência	Indicador de Fiabilidade Tempestiva – IFT (%)			
	Disponibilidades e Aplicações	Terceiros	Execução do OE	Total
Janeiro	45,2%	44,0%	46,1%	44,9%
Fevereiro	44,8%	44,5%	44,9%	44,7%
Março	58,4%	58,4%	57,7%	58,4%
Abril	72,9%	72,8%	72,0%	72,8%
Maio	57,9%	76,2%	75,7%	65,8%
Junho	69,2%	69,1%	68,1%	69,1%
Julho	75,2%	75,0%	74,7%	75,1%
Agosto	82,9%	82,3%	83,1%	82,7%
Setembro	81,6%	81,8%	81,6%	81,7%
Outubro	80,5%	80,6%	80,5%	80,6%
Novembro	84,5%	67,9%	84,8%	77,6%
Dezembro	99,8%	55,4%	22,9%	57,9%
2004	**72,2%**	**63,7%**	**48,4%**	**64,9%**

Relativamente à movimentação das contas de disponibilidades e aplicações, o indicador reflecte uma maior incidência do exercício da função de controlo no final de cada ano e na transição para o ano seguinte, devido às competências da DGT em matéria de responsabilidade financeira, nomeadamente, as constantes do artigo 43.º do RTE.

Quanto às contas de execução orçamental é de referir que, no essencial, o indicador penaliza o facto da TESFTE relativa a Dezembro (cujo envio à DGO foi efectuado no prazo legal) não ter cumprido a regra de equilíbrio entre Receita e Despesa total (em termos acumulados) através do registo da Receita não efectiva (passivos financeiros) necessária para o efeito, no valor de € 38.094,58 milhões. O registo de passivos financeiros foi incluído na tabela anual definitiva (enviada à DGO três meses e meio após o prazo legal) e apresentou uma dedução de € 68,2 milhões face ao diferencial verificado entre os valores acumulados de Receita e Despesa total constantes da TESFTE de Dezembro.

Note-se que a inclusão, na informação original de Dezembro, da transferência do valor inicialmente referido, de dívida pública para receita não efectiva, teria reduzido a falta de tempestividade do registo de passivos financeiros ao valor da dedução também já mencionada e traduziria muito mais fielmente a realidade das operações orçamentais (com reflexo no crescimento do IFT de Dezembro para 97,2% e no IFT global para 73,8%). Tanto mais que o valor acumulado da Receita (efectiva) constante da TESFTE de Dezembro de 2004 (enviada à DGO em 15 de Fevereiro de 2005) era igual ao das receitas orçamentais arrecadadas que foi inscrito na conta provisória de 2004 apresentada pela DGO como reportada a 14 de Fevereiro de 2005; tal como o valor do excesso das despesas sobre as receitas orçamentais registadas na TESFTE era igual ao indicado na conta provisória (e ao valor de passivos financeiros inicialmente indicado).

Acontece porém que nesta conta provisória também se referia que as receitas orçamentais arrecadadas estavam a ser objecto de conciliação entre a DGT e as respectivas entidades administradoras e/ou

cobradoras e, de facto, no Mapa das Receitas do Estado por classificação económica, integrado na mesma conta, o valor de receita cobrada era inferior em € 167,65 milhões ao registado na TESFTE.

Este facto demonstra que, tal como para os anos anteriores, o designado processo de conciliação da Receita do Estado entre a Contabilidade Orçamental (suportada pelo Sistema Central de Receitas da DGO) e a Contabilidade do Tesouro não conseguiu assegurar o apuramento de valores consistentes até à data em que a DGT enviou para a DGO o que deveria ter sido, de acordo com o prazo determinado pelo RTE, a última informação contabilística relativa ao ano de 2004. De facto, voltou a constatar-se que o valor da Receita efectiva apurado pela Contabilidade Orçamental se manteve divergente do apurado pela Contabilidade do Tesouro, desde o início até praticamente ao final dos respectivos processos de contabilização. Esta divergência contínua que só termina pela imposição decorrente da necessidade de encerrar a própria CGE constitui um dos principais elementos confirmativos das observações do Tribunal de Contas sobre a falta de fiabilidade e de consistência na contabilização da Receita do Estado.

A análise efectuada no presente ponto permite concluir que, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2004, o grau de execução do RTE associado à prestação de informação fiável de forma tempestiva continuou a justificar a manutenção do regime transitório previsto no artigo 50º. De facto, a conjugação do incumprimento generalizado dos prazos determinados pelo artigo 42.º com a dimensão dos atrasos no fecho dos períodos de incidência mensais e anual, das alterações aos registos originais até ao encerramento da contabilidade, dos saldos contrários à regular movimentação das contas e das alterações transitadas da contabilidade do ano anterior e a transitar para a do ano seguinte, revela que a informação prestada ainda não se encontra próxima de uma situação de fiabilidade tempestiva.

8.2.3 – Prossecução do princípio da unidade de tesouraria

Conforme se referiu no início do ponto 8.2.1, a prossecução do princípio da Unidade de Tesouraria foi a terceira condição a ser definida para avaliar o grau de execução do RTE.

Neste âmbito, a plena execução do RTE corresponde ao cumprimento do disposto no artigo 2.º e no n.º 3 do artigo 50.º do RTE, normas que estabelecem a obrigatoriedade dos Serviços e Fundos Autónomos (SFA) disporem de contas abertas na DGT através das quais promovam as respectivas operações de cobrança e pagamento e onde mantenham depositados os seus excedentes e disponibilidades de tesouraria, a partir do início do 3.º ano económico posterior ao da entrada em vigor do diploma que aprovou o RTE, ou seja, a partir de 1 de Janeiro de 2002, cabendo à DGT assegurar-lhes a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas mesmas condições de eficiência.

Tal como em anos anteriores, a Lei do Orçamento do Estado para 2004 (Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro) contém um artigo respeitante ao Princípio da Unidade de Tesouraria (artigo 55.º). O n.º 1 desta disposição determina que toda a movimentação de fundos dos SFA incluindo aqueles cuja gestão financeira e patrimonial se rege pelo regime jurídico das entidades públicas empresariais, deve ser efectuada por recurso aos serviços bancários disponibilizados pela DGT.

A análise da informação disponibilizada pela DGT sobre a criação de contas do Tesouro na vigência da contabilidade de 2004 permite verificar que os motivos invocados para a abertura de 147 das 400 contas nesta situação, estão associados à prossecução do princípio da unidade de tesouraria pelos SFA.

Por sua vez e também como em anos anteriores, o Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2004 (Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março) consagra normas com carácter sancionatório, no âmbito da

prossecução do princípio da unidade de tesouraria. O n.º 1 do artigo 39.º deste diploma determina a afectação a receita geral do Estado de 2004, dos rendimentos de depósitos e aplicações financeiras auferidos pelos SFA, nesse ano e no anterior, devido ao incumprimento deste princípio e respectivas regras. O n.º 2 do mesmo artigo refere ser aplicável à receita prevista no n.º 1, o disposto no artigo 10.º da lei orçamental para 2004, norma que admite a retenção de transferências correntes e de capital do Orçamento do Estado destinadas, neste caso, a SFA para satisfação de débitos, vencidos e exigíveis, constituídos a favor, neste caso, da DGT.

O n.º 3 do mesmo artigo faz depender a aplicação do disposto no n.º 1 de despacho do Ministro das Finanças. Porém, no ano de 2004 não se verificou a publicação de qualquer despacho neste sentido.

Instada a pronunciar-se em sede de contraditório, a DGO, sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, referiu que:

> *"com vista a induzir ao cumprimento daquele princípio tem vindo a propor a inclusão, no decreto-lei que aprova as normas de execução orçamental para cada ano, de um mecanismo sancionatório do seu incumprimento, que se traduz na obrigatoriedade dos organismos autónomos entregarem ao Tesouro os rendimentos de depósitos e outras aplicações financeiras auferidos no sector bancário."*

Tal como todas as outras medidas legislativas determinadas neste âmbito, as disposições relativas ao ano de 2004 não puseram cobro à situação de incumprimento ao disposto no n.º 2 do artigo 2.º do RTE. Este incumprimento tem sido justificado pelos SFA com o argumento da prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, por parte da DGT, não atingir as mesmas condições de eficiência das entidades prestadoras dessa actividade, como determina a alínea b) do n.º 1 do artigo 2.º do RTE.

Tendo em conta os resultados insatisfatórios apresentados pela DGT em 2003 e as recomendações efectuadas pelo Tribunal de Contas sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria nos Pareceres sobre a CGE de 2001, de 2002 e 2003, foi solicitado àquela entidade, em 11 de Fevereiro de 2005, informação sobre o cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do RTE, incluindo os dados relativos à situação dos excedentes e disponibilidades dos SFA reportada a 1 de Janeiro e a 31 de Dezembro de 2004.

Quanto à informação solicitada, a posição da DGT continua a ser a seguinte:

> *"Considerando que o prazo, definido pela RCM n.º 115/2002, de 25 de Setembro, para a total transferência das aplicações financeiras dos seus excedentes e disponibilidades, pelos fundos e serviços autónomos, era o dia 30 de Setembro de 2002, não dispõe esta Direcção-Geral, a partir dessa data, de elementos que permitam inferir do grau de cumprimento da unidade de tesouraria do Estado, sendo certo que todos os organismos da Administração Directa do Estado possuem contas abertas no Tesouro".*

Esta posição da DGT contraria o disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 67.º da Lei n.º 91/2001 (Lei de Enquadramento Orçamental) republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto, bem como a recomendação efectuada pelo próprio Tribunal nas duas anteriores auditorias para que fosse obtida pela DGT, em conjugação com a DGO, informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, nomeadamente, quanto ao cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º e no n.º 3 do artigo 50.º do Regime da Tesouraria do Estado e das normas que determinam a entrega dos juros auferidos pela aplicação de disponibilidades que deveriam estar em contas do Tesouro.

Sobre este assunto, a DGT entendeu ainda acrescentar, em sede de contraditório, que:

> *"não compete ao Tesouro medir ou controlar o cumprimento dos preceitos legais contemplados no DL n.º 191/99, de 5 de Junho, na RCM n.º 115/2002, no art.º 43.º do DL n.º 23/2002, de 1 de Fevereiro, art.º 36.º do DL n.º 54/2003, de 29 de Março e art.º 39.º do DL n.º 57/2004, de 19 de Março, mas tão só disponibilizar todos os meios (serviços bancários ajustados à realidade das entidades públicas, formação e divulgação) para a sua adequada observância. Essas funções, parece-nos que deverão ser executadas pelas entidades externas de auditoria e controlo, designadamente pela Direcção-Geral do Orçamento (DGO), pela DGTC e pela Inspecção-Geral de Finanças (IGF), que dispõem de competências para esse efeito, o que não acontece com a DGT.*
>
> *Não obstante, afigura-se que não basta o conhecimento do grau de cumprimento da unidade da Tesouraria do Estado por parte das entidades públicas que, por si só, traduz uma constatação passiva dos factos. Deve ter-se presente o dinamismo e esforço de melhoria contínua e divulgação de novas funcionalidades, que ao longo dos anos tem sido demonstrado pelo Tesouro, havendo que ponderar o estabelecimento de mecanismos sancionatórios específicos relacionados com o incumprimento do princípio de unidade da tesouraria do Estado."*

Esta argumentação que é recorrente e, na prática, se traduz pelo incumprimento da recomendação do Tribunal de Contas para a DGT obter, em conjugação com a DGO, informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, merece do Tribunal as observações seguintes:

- o Tribunal nunca solicitou à DGT para medir ou controlar o cumprimento dos preceitos legais relativos à unidade da Tesouraria do Estado e muito menos para o substituir na função de avaliar a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, relativamente à qual se tem vindo a pronunciar com a frequência e relevância que considera equivalentes à importância que lhe foi atribuída no actual Regime da Tesouraria do Estado, sendo disso exemplo o presente ponto deste capítulo;

- o que o Tribunal tem solicitado à DGT é a informação que a Lei de Enquadramento Orçamental determina que deve ser remetida ao Ministério das Finanças pelos serviços e fundos autónomos, ou seja, informação completa sobre os saldos de depósitos ou de outras aplicações financeiras e respectivas remunerações;

- a solicitação desta informação à DGT e não a outro serviço do Ministério das Finanças, nomeadamente, à DGO, tem por propósito averiguar o conhecimento da DGT sobre a situação dos excedentes e disponibilidades de todos os serviços a que devem ser disponibilizados os meios para a adequada observância da unidade de tesouraria determinada pelo artigo 2.º do RTE;

- na opinião do Tribunal, o exercício das competências atribuídas à DGT nesta matéria também implica conhecer a situação e acompanhar a evolução de todos os serviços (e não apenas da parte relativa aos fundos que se encontram depositados ou aplicados no Tesouro), para poder maximizar o ajustamento dos serviços prestados às necessidades sentidas;

- neste âmbito tem sido patente a falta de articulação entre a DGT e a DGO e a desvalorização com que tem sido considerados aspectos assinalados pelo Tribunal como essenciais para controlar e avaliar objectivamente o cumprimento do disposto no RTE; exemplo disso é a manutenção de critérios e nomenclaturas diferenciadas que, na prática, continuam a impedir a execução linear de um controlo tão essencial como o de avaliar a coerência do universo, uma

vez que a aplicação desses critérios e nomenclaturas faz, desde logo, divergir o conjunto dos organismos com o estatuto de SFA nos sistemas de informação das referidas entidades.

Da análise da informação disponibilizada pela DGT sobre os fundos depositados ou aplicados por SFA no Tesouro resultou o conjunto de observações que se segue.

- No quadro seguinte encontra-se reflectida a distribuição dos saldos das contas do Tesouro no balcão de *Homebanking*, em 31 de Dezembro de 2004, de acordo com a classificação atribuída pela DGT e resultante da aplicação da Nomenclatura dos Sectores Institucionais (S) definida pelo Sistema Europeu de Contas (SEC 95).

Quadro VIII.4 – Fundos depositados no Tesouro em 31 de Dezembro de 2004 por sectores institucionais

Código	Nomenclatura dos Sectores Institucionais	Saldo HB (em euros)	Número de contas
	Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP) *	0,00	1
	Direcção-Geral do Tesouro (DGT) *	-776.394.858,21	24
S 11	Sector Residente - Sociedades Não Financeiras	57.004.684,22	61
S 123	Sector Residente - Sociedades Financeiras - Outros Intermediários Financeiros	7.258.583,40	7
S 124	Sector Residente - Sociedades Financeiras - Auxiliares Financeiros	2.454.786,62	8
S 13111	Sector Residente - Administrações Públicas - Administração Central do Estado	131.400.256,65	412
S 13112	Sector Residente - Administrações Públicas - Administração Central – SFA	3.169.632.673,81	1.507
S 13131	Sector Residente - Administrações Públicas - Administração Regional	33.046.267,37	7
S 1314	Sector Residente - Administrações Públicas - Fundos da Segurança Social	243.905,49	3
S 15	Sector Residente - Particulares (inclui Instituições sem fins lucrativos ao serviço das famílias)	269.057,01	6
S 28	Sector não Residente - Organismos Internacionais	43.808.999,72	2
	Total	**2.668.724.356,08**	**2.038**

* Não foi atribuído código para as contas afectas ao IGCP e à DGT.

Comparando estes dados com os relativos aos saldos finais de 2003, verifica-se a existência de mais 206 contas no balcão de *Homebanking*, não só devido ao aumento das contas de SFA e de serviços integrados mas também à abertura de contas afectas à própria DGT. No caso específico dos SFA, verifica-se uma evolução de 1.409 contas com um saldo credor global de € 1.920,30 milhões (no final de 2003) para 1.507 contas com saldo credor global de € 3.169,6 milhões (no final de 2004).

- Os valores globais reportados pela DGT sobre a distribuição dos excedentes e disponibilidades dos SFA no Tesouro, por depósito à ordem (DO), a prazo (DP) ou em Certificados Especiais de Dívida Pública (CEDIC) no final de 2004, representam um aumento de 48,63% face aos do ano anterior (já superiores em 12,17% aos relativos ao final de 2002), como consta do quadro seguinte.

(em milhões de euros)

Data	DO	DP	CEDIC	Total na DGT	Variação
31-12-2002	1.838,69	60,65	1.248,40	3.147,74	-
31-12-2003	1.920,30	56,32	1.554,16	3.530,78	12,17%
31-12-2004	3.169,63	49,87	2.028,29	5.247,79	48,63%

Os valores de DO são os dos saldos das contas à ordem de SFA constantes dos ficheiros recebidos da DGT sobre as contas no balcão de *Homebanking*. Os valores de DP e de CEDIC são os das respectivas aplicações existentes no final de cada ano (informação também prestada pela DGT), devendo referir-se que o saldo da conta relativa a DP constante dos referidos ficheiros é inferior em € 0,75 milhões (final de 2003) e superior em € 0,10 milhões (final de 2004) ao valor das respectivas aplicações, divergência que não foi esclarecida pela DGT.

Tendo sido solicitada à DGT informação sobre cada receita do Estado obtida por aplicação do disposto no artigo 39.º do Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2004, (nos termos do qual os rendimentos de depósitos e aplicações financeiras auferidos pelos SFA em 2003 e 2004, por não cumprimento do princípio da unidade de tesouraria e respectivas regras, constituem receita do Estado do ano de 2004), aquela entidade solicitou à DGO em 11 de Abril de 2005, com urgência, a prestação de informação relativa ao *"número de contas bancárias mantidas pelos serviços na banca comercial e respectivos saldos médios mensais"*, e também o *"valor dos juros auferidos e entregues ao Estado e o respectivo documento comprovativo"* reportados ao ano de 2004.

A DGO, em resposta à DGT, em 15 de Abril de 2005, presumindo que a informação pretendida fosse *"apenas relativa ao subsector dos serviços e fundos autónomos"*, refere não existir a *"informação solicitada de forma centralizada"*, pelo que *"a resposta à DGT terá de passar pelo envolvimento de todas as delegações da DGO"* e propõe soluções para o efeito, a submeter a aprovação superior.

Sobre o pedido efectuado pela DGT à DGO, esta entidade afirma, em sede de contraditório, que:

> *"naquela comunicação estava implícito a adequada articulação entre as duas entidades, e a prova disso é o facto dos elementos solicitados pela DGT - número de contas bancárias mantidas pelos serviços na banca comercial, respectivos saldos, valor dos juros auferidos e entregues ao Estado, bem como os respectivos documentos de suporte - terem sido obtidos junto dos organismos autónomos com a intervenção de delegações da DGO e, posteriormente, enviados àquela Direcção-Geral."*

Tendo em conta a recomendação e a solicitação do Tribunal de Contas relativas à informação sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, é de assinalar o facto da informação indicada pela DGO como enviada à DGT, não ter sido remetida ao Tribunal.

Em consequência desta situação e tal como para anos anteriores, não foi disponibilizada qualquer informação sobre as medidas tomadas para garantir a entrega e consequente afectação a receita do Estado, dos juros auferidos por SFA devido à aplicação de disponibilidades fora da esfera do Tesouro.

No âmbito da prossecução do princípio da unidade de tesouraria, foram ainda objecto de análise o relatório da DGO designado por "Súmula da Intervenção Temática sobre a Unidade de Tesouraria", de 3 de Dezembro de 2004, e a Informação elaborada pela DGT sobre aquele relatório.

A Súmula da DGO foi objecto de Despacho de concordância do Secretário de Estado do Orçamento (SEO), em 6 de Janeiro de 2005, no qual considera que *"a proliferação de contas bancárias fora da DGT é susceptível de criar significativos prejuízos para o Estado"*, bem como, de Despacho do Ministro das Finanças e da Administração Pública, em 14 de Fevereiro de 2005 e dirigido ao Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças (SETF), no qual, designadamente, se solicita a análise das questões em causa e *"a proposta das medidas que permitam assegurar de facto o princípio da unidade de tesouraria"*.

Atendendo às limitações decorrentes da falta de informação sobre a situação global dos excedentes e disponibilidades dos SFA que impedem uma avaliação objectiva sobre o grau de execução do RTE no âmbito da prossecução do princípio da unidade de tesouraria até à sua plena aplicação, são de salientar as seguintes observações sobre o conteúdo da referida Súmula.

- as Intervenções da DGO recaíram sobre 21 instituições com autonomia administrativa e financeira da administração central do Estado, de 13 ministérios distintos, amostra que a DGO *"considera representativa e suficiente para o levantamento das principais questões e possibilidade de inferir ilações generalizantes"*, embora reconheça as condicionantes existentes na elaboração da Súmula em causa;

- a conclusão genérica da DGO é a de que os serviços não dão cumprimento ao que respeita à gestão e movimentação de disponibilidades e excedentes, nem ao que concerne aos princípios legalmente consagrados, considerando até que a totalidade dos serviços não cumpre na íntegra os princípios inerentes à Unidade de Tesouraria;

- são apontadas como deficiências mais frequentes aos serviços prestados pela DGT, a dificuldade na implementação do serviço de *Homebanking* e a maior morosidade no processamento de pagamentos através do mesmo, a necessidade de efectuar os depósitos de numerário nas tesourarias de finanças, a existência de um período para compensação dos cheques depositados na DGT demasiado elevado e as dificuldades nas transferências dos vencimentos dos funcionários;

- para além de considerarem insuficiente o conjunto e a credibilidade dos serviços prestados pela DGT, face a uma maior fiabilidade dos serviços prestados pelas instituições financeiras, os organismos também referem que o incumprimento resulta da reduzida formação prestada pelos técnicos da DGT no sentido de se adaptarem à aplicação do princípio em causa;

- os serviços mais necessários que a DGT não fornecia, segundo os organismos, eram o Multibanco, uma conta para movimentar o Fundo de Maneio, um sistema integrado que permitisse o processamento de salários através das contas dos organismos na DGT, o pagamento de portagens através da Via Verde e a emissão de cartões de crédito.

Por sua vez, na Informação da DGT, elaborada para dar cumprimento ao Despacho do Ministro das Finanças e da Administração Pública previamente referido, é salientada a evolução verificada no *Homebanking* do Tesouro e, nomeadamente, a utilização deste serviço em 2004, por 783 organismos titulares de 2022 contas afectas ao respectivo balcão, quando em 2003 os organismos tinham sido 700 e as contas 1756. Estes dados representam um crescimento de quase 12% em titulares e superior a 15% em contas, tendência também confirmada pela evolução do número de contas nos ficheiros remetidos pela DGT, apesar da divergência nos totais (1832 no final de 2003 e 2038 no final de 2004).

Uma das medidas referidas nesta Informação para ultrapassar as limitações do serviço disponibilizado aos utilizadores, foi a criação de uma nova funcionalidade para permitir aos organismos públicos efectuar depósitos de valores (numerário e cheques) em contas da DGT em instituições de crédito,

com a faculdade do crédito desses valores ser efectuado de imediato nas contas desses organismos no Tesouro. Para a prestação deste serviço, designado por "Depósito Externo de Valores em Entidades Bancárias", foram celebrados em 2004 acordos entre a DGT e três entidades, a Caixa Geral de Depósitos, o Banco Comercial Português e o Banco Espírito Santo.

O acesso directo à aplicação informática que suporta o *Homebanking* e a consulta de informação residente na mesma, confirmou que a aplicação continua a ter como limitação, só ser possível visualizar os primeiros cinquenta registos de cada data de movimento com o detalhe das respectivas operações; para visualizar todos os registos de determinada data no respectivo extracto de conta continua a não ser possível aceder ao detalhe das operações.

Para aferir da aderência da informação residente nesta aplicação (relativa à movimentação das contas do Tesouro abertas no balcão criado especificamente para o *Homebanking*) com a correspondente informação contabilística, foi utilizado o valor dos saldos contabilístico em 31 de Dezembro de 2004, tendo por base a versão da Contabilidade do Tesouro de 15 de Fevereiro de 2005, por ser esta a data prevista no artigo 42.º do RTE para o envio dos elementos contabilísticos necessários à elaboração da CGE.

Verificou-se que, das 2.038 contas existentes, 5 apresentavam saldo devedor (3 contas de antecipações de fundos e as 2 de depósitos externos, todas afectas à DGT, no total de € 835.000.487,03), 642 saldo nulo e 1.391 saldo credor, no total de € 3.503.724.843,11. Os titulares da maioria das contas com saldo credor (1136) são SFA, representando € 3.169.632.673,78 (95,4% do valor).

A correspondência estabelecida entre as contas do *Homebanking* e as da Contabilidade do Tesouro através do respectivo Número de Identificação Bancária (NIB) permitiu comparar os valores dos correspondentes saldos. Dessa comparação resultaram divergências em 242 contas, das quais 7 com saldo no *Homebanking* superior ao da Contabilidade com um desvio global no valor de € 43.624,61 e 235 com saldo no *Homebanking* inferior ao da Contabilidade com um desvio global no valor de € 35.346.845,61. Solicitados esclarecimentos sobre esta situação verificou-se que a maioria das diferenças se ficou a dever:

- ao facto da compensação de cheques de 30 e 31 de Dezembro de 2004 ter sido reflectida nos sistemas do Tesouro com data-valor de 02 de Janeiro de 2005 (afectou 234 contas);
- a cheques emitidos/pagos com data-valor reportada na contabilidade ao ano de 2005 e no *Homebanking* ao de 2004 (afectou 4 contas); segundo a DGT este facto decorre do "*HB assumir na emissão do cheque a data-valor da sua compensação enquanto que o SGT reflecte a data movimento como data-valor"*;
- a cheques depositados com data-valor reportada na contabilidade ao ano de 2004 e no *Homebanking* ao de 2005 (afectou 3 contas); segundo a DGT esta situação decorre do *Homebanking* assumir *"data-valor para o depósito de cheques e respectiva compensação, enquanto que o SGT assume a data-valor movimento do depósito como data-valor"*.

Não considerando os desvios resultantes dos factos previamente descritos, subsistem ainda diferenças em 8 contas cuja situação se apresenta no quadro seguinte.

Quadro VIII.5 – Divergências entre os saldos da Contabilidade e do Homebanking

(em euros)

Conta	Designação na Contabilidade	Contabilidade	Homebanking	Desvio
0160601	Depósito de valores – CGD	4.859.489,26	4.860.160,51	-671,25
021302	Fundo de Estabilização Aduaneiro	-768.631,39	-764.502,29	-4.129,10
021367	Direcção-Geral do Património – Receitas	-1.983.388,96	-1.980.313,43	-3.075,53
023337801	Escola Superior de Educação do Porto – OE	-962.556,27	-963.227,52	671,25
023345501	Hospital de S. João – Orçamental	-13.964.402,65	-13.964.402,74	0,09
0258007	DGAIEC – Reembolsos	0,00	-5.710,50	5.710,50
0333	Encargos de cobrança – SIBS	55.328,17	-55.328,17	110.656,34
0362	Juros remuneratórios	-1.278.846,81	-3.894.969,11	2.616.122,30

Neste quadro, aos valores positivos e negativos dos saldos contabilísticos e do *Homebanking* (HB) correspondem saldos devedores e credores, respectivamente, enquanto os valores positivos e negativos dos desvios verificados correspondem, respectivamente, a saldos contabilísticos de valor superior aos do HB (5 casos no valor global de € 2.733.160,48 euros) e saldos contabilísticos de valor inferior aos do HB (3 casos no valor global de € 7.875,88).

Os esclarecimentos prestados pela DGT justificam as seguintes observações:

- quanto à conta n.º 0160601, a DGT refere que o saldo contabilístico é igual ao saldo do *Homebanking*. No entanto o saldo referido pela DGT é o da versão final da contabilidade (2 de Junho de 2005) e não o da versão de 15 de Fevereiro de 2005 que foi objecto de comparação com o do ficheiro de saldos das contas do *Homebanking*. É de referir que o saldo final nos dois sistemas não é igual ao apurado em 15 de Fevereiro de 2005, o que significa que foram efectuadas alterações quer no sistema do *Homebanking* quer no da Contabilidade posteriores a essa data.
- relativamente às contas n.os 021302, 021367 e 023337801, a DGT refere que o saldo contabilístico é igual ao saldo do *Homebanking*. O saldo referido pela DGT é o da versão final da contabilidade e não o existente em 15 de Fevereiro de 2005, o que significa que foram efectuados movimentos contabilísticos após essa data para igualar este sistema ao valor constante do *Homebanking*;
- nas contas n.os 023345501, 0333 e 0362, apurou-se que a DGT efectuou movimentos após 15 de Fevereiro de 2005 no *Homebanking*, o que tornou o saldo deste sistema igual ao sistema contabilístico;
- sobre a divergência relativa à conta n.º 0258007, não foi prestado qualquer esclarecimento;

No tocante a estas situações a DGT, em sede de contraditório, acrescentou ainda que:

> *"No que se reporta aos saldos discrepantes entre as contas do HB e os correspondentes na Contabilidade do Tesouro, os mesmos devem-se à inexistência em 2004, de um sistema agregador de todas as aplicações informáticas do Tesouro, situação colmatada em 2005, com o arranque do sistema de contas correntes do Tesouro (SGT)."*

A análise efectuada sobre a aderência entre a informação contabilística e a residente no HB, através da comparação dos respectivos saldos finais, permite concluir que o controlo sobre as operações

efectuadas em contas do Tesouro continua a não ser exercido tempestivamente e, por isso, a admitir a manutenção de valores incorrectos em ambos os registos e de divergências entre si, na data prevista pelo artigo 42.º do RTE, para envio à DGO do balancete das contas de operações de tesouraria (15 de Fevereiro do ano seguinte ao que respeitam).

Com vista a pronunciar-se sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria e face à falta de informação sobre excedentes e disponibilidades dos SFA não depositados no Tesouro, o Tribunal, à semelhança do que foi feito no âmbito do Parecer sobre a CGE de 2003, recorreu a um procedimento alternativo que se desenvolveu em duas fases.

A primeira fase consistiu em avaliar a coerência entre o universo considerado pela DGT na informação sobre os saldos das contas dos SFA no Tesouro em 31 de Dezembro de 2004 e o considerado pela DGO na informação sobre a receita e a despesa dos SFA, por classificação orgânica, na Conta Geral do Estado de 2004.

Como já se referiu, a DGT classificou como SFA da Administração Central, os titulares de 1.507 contas existentes no balcão de *Homebanking*[1], das quais 368 apresentavam saldo nulo e 1.139 saldo credor, no valor global de € 3.169,6 milhões; para obter o total de excedentes e disponibilidades dos SFA no Tesouro (€ 5.247,8 milhões) deveriam ainda ser acrescidos a este valor (depositado em contas à ordem) € 49,9 milhões de depósitos a prazo e € 2.028,3 milhões de certificados especiais de dívida pública.

Das 1507 contas à ordem, 1499 encontravam-se afectas a 359 organismos, enquanto as restantes 8 eram relativas a fundos comunitários (com código contabilístico iniciado por 0232). Porém, os titulares destas contas de fundos comunitários e 27 desses 359 organismos, apesar de classificados como SFA pela DGT (e titulares de contas à ordem com saldo credor global de € 61,6 milhões), não foram considerados nos elementos relativos aos SFA constantes da CGE de 2004.

Analisado o conjunto dos 27 organismos sem valores da respectiva execução orçamental na CGE, verificou-se que 3 deles correspondiam aos SFA referidos na Conta por não terem fornecido os respectivos dados de forma tempestiva, enquanto os restantes 24 eram serviços extintos ou integrados ou enquadráveis em outra situação. Refira-se que a maior parte destas situações já tinha sido assinalada no âmbito do Parecer sobre a CGE de 2003.

Por outro lado, verificou-se que o universo dos SFA na Conta Geral do Estado de 2004 era constituído por 351 organismos com valores de receitas (que incluem os saldos transitados do ano anterior) e despesas orçamentais, totalizando os respectivos saldos para a gerência seguinte (obtidos pela diferença entre receitas e despesas) o valor de € 3.019,7 milhões.

A análise efectuada permitiu ainda detectar que 19 daqueles 351 organismos não tinham sido classificados como SFA da Administração Central pela DGT; segundo esta Direcção-Geral, 3 desses organismos nem sequer eram titulares de contas no HB do Tesouro, 9 tinham sido classificados como sociedades não financeiras, 4 como sociedades financeiras, 1 como instituição sem fins lucrativos ao serviço das famílias e os 2 restantes, apesar de integrados nas administrações públicas tal como os SFA, foram classificados como serviço integrado e fundo da segurança social. As contas destes organismos apresentavam um saldo global credor de € 21,9 milhões.

[1] O número de contas existentes no balcão de Homebanking era 2.038.

É ainda de referir que 3 dos organismos classificados como SFA na CGE foram classificados pela DGT como SFA enquanto titulares de uma parte das contas por si detidas e como serviços integrados relativamente à parte restante.

Finalmente, verificou-se que nem todos os organismos titulares de aplicações do Tesouro (depósitos a prazo ou certificados especiais de dívida pública) tinham sido classificados pela DGT como SFA da Administração Central, organismos que no seu conjunto detinham € 414,7 milhões (20%) das referidas aplicações.

Este facto fez diminuir para € 4.833,1 milhões, o total (reportado ao final de 2004) de excedentes e disponibilidades depositados no Tesouro por SFA da Administração Central, de acordo com a aplicação da nomenclatura dos sectores institucionais definida pelo SEC 95 efectuada pela DGT e correspondente a contas e aplicações de 359 organismos e a 8 contas de fundos comunitários.

Por sua vez, às contas e aplicações dos 351 SFA considerados na CGE acrescidos dos 3 SFA não considerados por falta de elementos e deduzidos dos 3 SFA sem contas no HB, correspondeu um total de excedentes e disponibilidades depositados no Tesouro de € 5.264,5 milhões, verificando-se, portanto, um desvio de € 431,4 milhões no total obtido, conforme o universo considerado seja o definido pela DGT ou pela DGO.

O facto dos valores depositados no Tesouro (segundo os dados apurados pela DGT) incluir saldos não orçamentais e excluir os valores depositados fora do Tesouro não permite a sua conciliação com os valores registados na CGE (que incluem valores não depositados no Tesouro mas excluem os saldos não orçamentais). Apesar desta limitação, não pode deixar de salientar-se a dimensão do desvio apurado para o universo definido pela DGO, entre o total depositado no Tesouro (€ 5.264,5 milhões) e o total dos saldos orçamentais (€ 3.019,7 milhões) apurados na CGE, uma vez que uma disparidade desta ordem de grandeza (€ 2.244,8 milhões) coloca seriamente em causa a fiabilidade da informação prestada sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria.

Analisada a situação, foram identificados os organismos com diferenças superiores a € 50 milhões, entre os valores apurados pela DGT (como depositados no Tesouro) e os apurados pela DGO (como saldos orçamentais); para valores da DGT superiores aos da DGO, os maiores desvios verificaram-se para o Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (€ 1.128,3 milhões), a Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (€ 734,7 milhões), a Caixa Geral de Aposentações (€ 192,1 milhões), o Instituto das Estradas de Portugal (€ 145,5 milhões), o Fundo de Estabilização Tributário (€ 144,6 milhões), o Instituto para a Gestão Financeira e Patrimonial da Justiça (€ 105,9 milhões) e o Instituto do Emprego e da Formação Profissional (€ 76,7 milhões); para valores da DGT inferiores aos da DGO, os maiores desvios verificaram-se para o Fundo de Regularização da Dívida Pública (€ 350,7 milhões) e o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (€ 56,8 milhões).

A análise comparativa dos dados apurados pela DGT e pela DGO evidencia assim a manutenção de critérios e nomenclaturas diferenciadas que, na prática, continuam a impedir a execução linear de um controlo tão essencial como o de avaliar a coerência do universo, uma vez que a aplicação desses critérios e nomenclaturas faz, desde logo, divergir o conjunto dos organismos com o estatuto de SFA nos dois sistemas de informação.

Esta análise mereceu da DGT, em sede de contraditório, a seguinte observação:

> *"a classificação por tipo de entidade, das contas bancárias domiciliadas no Tesouro, foi efectuada pela DGT a pedido da DGTC, tratando-se de uma ferramenta de*

uso interno, que não teve, nem tem, qualquer intuito comparativo com os dados da DGO, a quem compete efectivamente tipificar os organismos em função do seu estatuto jurídico, para efeitos do adequado controlo orçamental."

A argumentação da DGT é um exemplo claro de falta de articulação com a DGO sobre esta matéria e da desvalorização com que têm sido encarados aspectos assinalados pelo Tribunal de Contas como essenciais para controlar e avaliar objectivamente o cumprimento do disposto no artigo 2.º do RTE. Sendo óbvia a necessidade de classificar as entidades titulares de contas do Tesouro, nomeadamente, para identificar as contas dos SFA, também parece evidente a inutilidade dessa classificação (que a DGT primeiro refere ter efectuado a pedido da Direcção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC) e a seguir ser de uso interno) se não for coerente com o universo dos SFA reflectido na Conta Geral do Estado, por aplicação do critério definido no n.º 3 do artigo 2.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

A segunda fase do procedimento utilizado pelo Tribunal consistiu em avaliar a situação no final de 2004, através de uma amostra constituída pelos organismos com os 12 maiores saldos orçamentais que, no seu conjunto, correspondiam a 70,5% do total desses saldos na Conta Geral do Estado (CGE) de 2004; o recurso à informação da Conta de Gerência (CG) remetida ao Tribunal de Contas, por esses organismos, permitiu obter os resultados evidenciados no quadro seguinte.

Quadro VIII.6 – Amostra dos excedentes e disponibilidades dos SFA

(em euros)

Organismo Titular	CGE	Conta de Gerência		
		Total	Tesouro	% Tesouro
Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	717.181.532	717.129.473	660.025.575	92,04
Fundo de Regularização da Dívida Pública	369.294.567	369.294.567	369.294.567	100,00
Instituto de Turismo de Portugal	292.147.622	293.086.541	292.943.790	99,95
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	170.853.886	166.452.600	158.518.187	95.23
Fundo de Estabilização Aduaneiro	122.764.945	122.763.367	122.763.362	100,00
Instituto do Emprego e Formação Profissional	85.525.915	86.155.613	79.412.539	92,17
Cofre dos Conservadores, Notários e Funcionários da Justiça	80.881.905	99.044.877	62.063.488	62,66
Instituto de Seguros de Portugal	79.843.220	90.538.821	83.179.745	91,87
Direcção-Geral de Viação	67.542.287	77.426.859	64.495.601	83,30
Instituto Nacional de Emergência Médica	58.426.400	58.535.959	58.521.270	99,97
Instituto Politécnico do Porto	44.628.771	45.740.840	39.446.414	86.24
Instituto Nacional de Habitação	40.453.527	43.994.575	33.798.870	76.83
Total da Amostra de Serviços e Fundos Autónomos	2.129.544.578	2.170.164.093	2.024.463.407	93,29
Restantes Serviços e Fundos Autónomos	890.146.429	Não apurado	Não apurado	Não apurado
Total dos Serviços e Fundos Autónomos	**3.019.691.007**	**Não apurado**	**Não apurado**	**Não apurado**

O processo de apuramento e análise da informação sintetizada neste quadro justifica ainda as seguintes observações:

- o critério utilizado para selecção da amostra (SFA com saldos orçamentais de maior valor seleccionados por ordem decrescente até a amostra atingir 70% do valor global desses saldos) foi determinado para colmatar a falta de informação sobre os excedentes e disponibilidades totais dos SFA e teve por base a premissa dos saldos orçamentais deverem corresponder à

quase totalidade dos saldos dos SFA; os resultados obtidos confirmaram essa proximidade, com a particularidade de para 3 dos organismos o valor do saldo da conta de gerência ser inferior ao do saldo orçamental (casos do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento, do Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas e do Fundo de Estabilização Aduaneiro), o que não deveria suceder;

- para o conjunto da amostra, o valor da parte dos saldos registados nas contas de gerência como depositados no Tesouro representou 93,3% do valor total desses saldos; quanto à situação de cada organismo, deve referir-se que 4 dos 12 SFA tinham praticamente a totalidade dos saldos no Tesouro, 4 atingiram resultados similares à média (entre 91,9% e 95,2%) e os 4 que tiveram valores inferiores foram também os que apresentaram maior flutuação (entre 62,7% e 86,2%);

- assinale-se o progresso verificado no que respeita ao valor dos depósitos e aplicações no Tesouro que passou de 73,6% para 93,3% do total, relativamente à amostra constituída pelo mesmo critério para o ano anterior;

- verificou-se porém, que apenas 41,2% do valor total dos excedentes e disponibilidades depositados por SFA (considerando o universo definido pela DGO) no Tesouro pertencia aos organismos que constituíam a amostra (quando, para 2003, tinham atingido 48,3%) apesar de, como já se referiu, o valor dos saldos orçamentais relativos à mesma representar 70,5% (72,1% no ano anterior) do total registado na CGE; esta diferença é consequência da disparidade, que já foi previamente analisada, entre o valor dos saldos das contas e aplicações dos SFA no Tesouro (€ 5.264,5 milhões) e o dos saldos orçamentais inscritos na CGE (€ 3.019,7 milhões) e para a qual contribuem de forma decisiva a situação do Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde e da Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional.

Devido ao facto das respectivas contas de gerência terem sido integradas na CGE, em cumprimento do disposto nos artigos 78.º e 79.º da Lei de Enquadramento Orçamental, foi também analisada a situação da Assembleia da República e do Tribunal de Contas (sede e secções regionais). Verificou-se que se encontravam depositados no Tesouro 99,68% dos saldos (no valor de € 18.021.530,14) da conta do Tribunal de Contas mas apenas 0,0045% (€ 425,51) dos saldos (no valor de € 9 383.198,20) da conta da Assembleia da República.

Esta última situação não pode deixar de ser assinalada como totalmente contrária ao disposto no n.º 2 do artigo 2.º do RTE facto que, juntamente com a falta de registo da conta de gerência da Assembleia da República na aplicação da DGO (SIGO/SFA) destinada ao reporte da informação dos SFA para a CGE, não pode deixar de merecer reparo.

No âmbito da prossecução do princípio da unidade de Tesouraria foram ainda solicitados ao Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP) um conjunto de elementos contabilísticos (extractos das contas relativas aos saldos da respectiva conta de gerência) e de esclarecimentos sobre a manutenção e movimentação, em 2004, de contas em instituições bancárias (em vez de exclusivamente no Tesouro), contrariando o disposto no n.º 1 do artigo 55.º da lei orçamental desse ano, a existência e manutenção de conta de caixa e de conta de depósitos à ordem no Banco de Portugal, a tipificação dos movimentos efectuados nas contas do IFADAP e os rendimentos referidos no n.º 1 do artigo 39.º do decreto-lei de execução orçamental para 2004, bem como cópia da documentação relativa ao ano de 2004 que tivesse sido remetida ao Ministério das Finanças em cumprimento do disposto na alínea a) do n.º 1 do artigo 67.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

Foram remetidos pelo IFADAP extractos contabilísticos de 82 contas de disponibilidades e de 2 contas de aplicações (incluindo a conta de disponibilidades e a de aplicações relativas ao Fundo Florestal Permanente), 14 das quais no Tesouro (12 contas à ordem e 2 de aplicações em certificados especiais de dívida pública) e 70 fora do Tesouro (21 contas de caixa, a conta à ordem no Banco de Portugal e 48 contas à ordem em instituições bancárias).

Verificou-se que a informação constante dos extractos era consistente com a da respectiva conta de gerência (à excepção do último registo creditado na conta de caixa do Serviço Regional de Castelo Branco pelo valor de € 531,52 que não se encontra reflectido na conta de gerência) pelo que foi essa informação a utilizada para determinar o valor total movimentado (a débito e a crédito) nas referidas contas em 2004 (€ 4.625.449.208,33) e a sua distribuição entre fundos movimentados na esfera do Tesouro (92,7%) ou fora do Tesouro (7,3%).

Este resultado é consistente com a situação apurada através dos saldos finais (95,23% dos excedentes e disponibilidades do IFADAP depositados no Tesouro conforme foi indicado no quadro anterior relativo à amostra de SFA) e demonstra que essa situação não foi pontual nem extraordinária mas reflectiu o comportamento do organismo durante 2004.

Relativamente aos esclarecimentos solicitados, o IFADAP entendeu referir o seguinte:

> *"Desde 2002 que o movimento financeiro das principais actividades do Instituto (Verbas Comunitárias, PIDDAC, pagamentos de subsídios, pagamentos a alguns fornecedores e vencimentos do pessoal) passou a ser feito progressivamente através de contas abertas no Tesouro, onde está sediada a quase totalidade das suas disponibilidades financeiras (cerca de 95% em 31 de Dezembro de 2004). No entanto, por força do papel que desempenha no âmbito das Linhas de Crédito específicas para o apoio ao sector primário e dos protocolos celebrados ao abrigo do Crédito Par e, ainda, pela função que desempenha no âmbito do SIPAC, o IFADAP terá necessariamente de manter relações com o Banco de Portugal e com as diversas instituições financeiras. Por outro lado e por ter uma estrutura descentralizada que cobre todo o Continente e as Regiões Autónomas, para uma maior flexibilidade de funcionamento, o Instituto mantém aberta uma conta de depósitos à ordem por cada serviço regional, de modo a permitir a realização de pequenos pagamentos (água, luz, telefone, ajudas de custo a empregados, etc) e a cobrança / recebimento de receitas oriundas da venda de alguns impressos e de subsídios devolvidos pelos beneficiários. Todos estes movimentos de despesa e receita efectuados nos Serviços Regionais são registados em folhas de caixa que posteriormente são enviadas para a Sede para contabilização. Relativamente aos pagamentos que ocorrem na Conta de Depósitos à Ordem no Banco de Portugal, não vão além dos pagamentos de bonificações no âmbito das Linhas Especiais de Crédito específicas para o Apoio ao Sector Primário e pontuais recebimentos de verbas que ainda poderão ser transferidas das Comunidades Europeias".*

O IFADAP prestou também informação sobre os rendimentos referidos no n.º 1 do artigo 39.º do decreto-lei de execução orçamental para 2004 que foram auferidos nos anos de 2003 (em que recebeu o montante líquido de € 138.032,94) e 2004 (€ 96.499,52), como remuneração de depósitos à ordem (78,4% do total), depósitos a prazo (20,9%) e títulos de participação (0,7%).

Quanto à informação a prestar ao Ministério das Finanças, em cumprimento do disposto na Lei de Enquadramento Orçamental, o IFADAP refere que apenas enviou a informação completa sobre os saldos de depósitos ou de outras aplicações financeiras e respectivas remunerações, relativamente aos meses de Janeiro e Fevereiro e, posteriormente a pedido da DGO, de Dezembro, uma vez que essa informação deve ser enviada nos termos e com a periodicidade definida no decreto-lei de execução orçamental e o decreto-lei para o ano 2004 não exigia esse envio.

É de referir que, analisada a cópia da documentação remetida pelo IFADAP, se verificou que a informação prestada é a reportada pelas instituições bancárias e não a contabilística, sendo os valores reportados indicados como provisórios, dada a existência de documentos em trânsito.

Perante os dados apresentados pela DGT para o final de 2004 (com a limitação decorrente do facto de só ter sido prestada informação sobre os excedentes e disponibilidades dos SFA depositados no Tesouro), as posições veiculadas pela DGO e pela DGT e a avaliação efectuada na auditoria desenvolvida, no âmbito da prossecução do princípio da unidade de tesouraria, o Tribunal de Contas continua a considerar não ter sido cumprido o disposto no artigo 2.º e no n.º 3 do artigo 50.º do RTE. Este entendimento do Tribunal não impede o reconhecimento da evolução positiva que vem verificando nesta área, como resultante da introdução de um conjunto de inovações e aperfeiçoamentos nos serviços disponibilizados pela DGT aos organismos públicos titulares de contas no Tesouro.

O Tribunal recomenda como essencial para o pleno exercício das funções legalmente cometidas à DGT no âmbito da unidade de tesouraria, nomeadamente, na alínea c) do artigo 2.º da respectiva Lei Orgânica e do artigo 2.º do RTE, a adopção de todas as medidas necessárias para esta entidade assegurar a efectiva prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, incluindo a promoção das acções de divulgação e de formação mais adequadas aos organismos destinatários desses serviços.

Atendendo ao dever de informação a prestar pelos SFA ao Ministério das Finanças, nos termos do artigo 67 º da Lei de Enquadramento Orçamental, novamente se recomenda que seja obtida pela DGT, em conjugação com a DGO, informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria, nomeadamente, quanto ao cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º e no n.º 3 do artigo 50.º do RTE e das normas que determinam a entrega dos juros auferidos pela aplicação de disponibilidades que deveriam estar em contas do Tesouro.

Dada a necessidade de classificar as entidades titulares de contas do Tesouro para, nomeadamente, identificar as contas dos Serviços e Fundos Autónomos, o Tribunal recomenda que essa classificação seja coerente com o universo desses serviços reflectido na Conta Geral do Estado, por aplicação do critério definido no n.º 3 do artigo 2.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

8.3 – Análise de contas e operações seleccionadas

Na Contabilidade do Tesouro de 2004 verificou-se a movimentação de 4.489 contas elementares. A selecção das contas e operações sujeitas a análise foi realizada pela aplicação dos critérios indicados no ponto 8.1, de modo a obter-se uma amostragem dos registos, que tem sido limitada pelo facto das operações de encerramento da Contabilidade do Tesouro só serem registadas após a fase de execução da auditoria. Nesta parte serão sucessivamente apresentados os resultados das análises sobre contas da classe de disponibilidades e aplicações, incluindo as que apresentam saldo credor final, e da classe de terceiros, distinguindo nestas as contas para antecipação de fundos das restantes, incluindo as que apresentam saldo devedor final.

8.3.1 – Classe de Disponibilidades e Aplicações

8.3.1.1 – Contas com saldo credor

Relativamente às contas de disponibilidades foram seleccionadas, para avaliação específica do cumprimento da norma sobre a regularização de saldos constante do n.º 2 do artigo 38.º do RTE, as três contas com saldos finais credores por serem contrários às regras de movimentação. A justificação dada pela DGT para a existência destes saldos credores merece as seguintes observações:

- a conta n.º 01226580 corresponde à conta bancária aberta pela DGT, na Caixa Geral de Depósitos, para receber os fundos arrecadados pela Tesouraria de Finanças da Batalha; o saldo credor foi consequência de, em 27 de Dezembro de 2004, ter sido efectuada uma transferência desta conta para o Banco de Portugal, por valor (€ 1.024.926,71) superior ao do saldo disponível (€ 540.780,64); a conta voltou a apresentar saldo devedor com o depósito efectuado na mesma em 3 de Dezembro de 2005;
- as contas n.º 0160313 e n.º 0160315 correspondem a contas de depósitos a prazo efectuados pela DGT em instituições de crédito; os saldos credores ficaram a dever-se, segundo a DGT, a meros arredondamentos no cálculo dos juros das respectivas aplicações financeiras.

8.3.1.2 – Reescalonamento da Dívida da República de Angola

Em 5 Agosto de 2004 foi celebrado um contrato de reescalonamento da Dívida da República de Angola à República Portuguesa, respeitante ao valor do capital e dos juros contratuais vencidos em 31 de Dezembro de 2002 (incluindo juros de mora calculados até 31 de Dezembro de 2001) e do capital vincendo desde essa data. O valor consolidado desta dívida (em dólares) ascendia a USD 955.973.614,21.

De acordo com o previsto no contrato celebrado, deveria ser efectuada a amortização de 27% do valor consolidado (USD 258.112.875,84) no prazo de vinte e um dias úteis a partir da data de celebração, enquanto o remanescente deveria ser amortizado em 25 prestações anuais, iguais e sucessivas, a primeira das quais se venceria no prazo de cinco anos a partir da data do contrato (em 5 de Agosto de 2009).

Sobre o valor consolidado da dívida seriam devidos juros, a partir de 1 de Janeiro de 2003 até à data do seu completo reembolso, calculados dia a dia à taxa de juro anual de 1% (numa base de 360 dias) e a pagar anualmente, vencendo-se a primeira prestação um ano após a data do contrato (5 de Agosto de 2005).

O contrato também estabeleceu que seriam devidos juros de mora sobre o montante em dívida, desde a data do respectivo vencimento ate à data do efectivo pagamento e que todos os pagamentos seriam efectuados em USD, por crédito em conta indicada pela DGT.

A conta bancária recebedora da amortização de 27% do valor consolidado da Dívida da República de Angola foi a do Banco Espírito Santo (BES) em Nova Iorque (movimentada em USD) a que corresponde, na Contabilidade do Tesouro, a conta de disponibilidades com o código n.º 0130103.

Pela análise da movimentação relativa a esta amortização foi identificado o circuito reflectido no quadro seguinte.

Designação da conta	N.º de conta	Débito	Crédito
Conta da DGT em USD no BES em Nova Iorque	0130103	(1)	(2)
Cambiais a Regularizar	0222001001	(4)	(1)
Compra e Venda de Moeda Estrangeira	0258001	(2)	(3)
Caixa DGT - Outros Valores	01211011	(3)	
DGT - Receita do Estado	0413		(4)

Verificou-se a entrada de USD 258.112.875,84 na conta n.º 0130103 (1), para cumprimento do acordo estabelecido sobre a referida amortização, tendo esta operação sido registada em 28 de Setembro de 2004, com data-valor de 19 de Agosto de 2004, pelo contra-valor de € 209.201.512,27. No referido dia 28 foi registada na mesma conta a saída de USD 260 milhões, com data-valor de 20 de Agosto de 2004 e pelo contra-valor de € 210.057.046,65 (2). Este montante foi transferido para a conta corrente do Tesouro (após a venda dos dólares ter sido efectuada pelo Banco de Portugal) e debitado, com a mesma data-valor, na conta de disponibilidades com o código n.º 01211011, mas apenas em 2 Setembro de 2004 (3). Verificou-se ainda a contabilização do valor recebido, como Receita do Estado obtida pela DGT, através de um movimento registado em 6 de Janeiro de 2005, com data-valor de 30 de Dezembro de 2004, e corrigido em 15de Fevereiro de 2005, com data-valor de 31 de Dezembro de 2004 (4).

A referida venda de dólares foi realizada no dia seguinte ao do recebimento do valor da amortização e que esse desfasamento gerou uma diferença negativa de € 669.135,73 na conversão cambial dos USD, face ao valor que foi contabilizado como recebido. Esta diferença cambial encontra-se evidenciada na última coluna do quadro seguinte que discrimina a afectação do valor amortizado como Receita do Estado (por classificação económica) e como Receita do Fundo de Cooperação de Investimento Português em Angola (FCIPA).

Quadro VIII.7 – Afectação do valor amortizado da Dívida da República de Angola

Designação da Receita	Valor em USD	Valor em Euros	Observações	Diferença Cambial (em euros)
Activos Financeiros Recuperação de Créditos Garantidos	169.368.524,09	136.463.358,30	Divida Garantida pelo Estado através da COSEC	-436.481,12
Outras Receitas de Capital Outros Activos Financeiros Organismos do MF	25.668.334,68	20.804.287,33	Créditos Adquiridos pelo Estado à IAP e ao SPE	-66.542,98
Rendimentos da Propriedade Juros de Países Terceiros e de Organismos Internacionais	24.027.970,55	19.474.765,68	Juros Contratuais dos Contratos de Reescalonamento de 1994 e 1996	-62.290,48
Taxas Multas e Outras Penalidades Juros de Mora	37.991.256,51	30.792.064,47	Juros de Mora	-98.489,10
Total afecto a Receita do Estado	256.056.085,83	207.534.475,79		-663.803,68 a)
Receita do FCIPA	2.056.790,01	1.667.036,48 b)		-5.332,05
Total Geral	**258.112.875,84**	**209.201.512,27**		**-669.135,73 c)**

As observações relativas às alíneas indicadas na quarta coluna são as seguintes:

a) o valor afecto a Receita do Estado só foi contabilizado em 6 de Janeiro de 2005 e com data-valor de 30 de Dezembro de 2004, quando os fundos tinham sido registados como recebidos em 19 de Agosto de 2004 (mais de quatro meses antes); apesar deste atraso já ser revelador da intempestividade do controlo exercido sobre esta movimentação é de assinalar que o valor de Receita do Estado só veio a ser corrigido da diferença cambial (negativa) em 15 de Fevereiro de 2005, com data-valor de 31 de Dezembro de 2004, após despacho da Directora-Geral do Tesouro nesse sentido; a afectação e a consequente correcção foram registadas no Diário 80 em vez de no Diário 4, como deveriam ter sido, por corresponderem à afectação de fundos efectivamente entrados na Tesouraria do Estado em Agosto e não em Dezembro de 2004; ao infringir a correspondência entre data de execução das operações a contabilizar e data-valor dos respectivos movimentos contabilísticos, este procedimento distorce a avaliação sobre a tempestividade e a fiabilidade da contabilização e do controlo exercido sobre a mesma, pelo que não devia ter sido praticado nem se deve voltar a admitir;

b) o facto deste valor não ter sido contabilizado como Receita do Estado foi referido pela DGT que *"Este montante encontra-se ainda escriturado na conta "Cambiais a Regularizar", sendo regularizado e contabilizado em receita, após a publicação do diploma que determina a extinção do fundo"*;

c) o valor inicialmente registado como correspondente à entrada de fundos na conta da DGT no BES, só foi corrigido da diferença cambial (negativa) em 15 de Fevereiro de 2005, através de um movimento com data-valor de 31 de Dezembro de 2004; a correcção foi registada no Diário 6 em vez de no Diário 4, como deveria ter sido, por corresponder a uma entrada de fundos na Tesouraria do Estado em Agosto e não em Dezembro de 2004, com a agravante do movimento original ter sido registado como intempestivo porque efectuado no final de Setembro desse ano, enquanto a correcção foi registada como tempestiva apesar de ter sido efectuada em 15 de Fevereiro do ano seguinte; esta situação resultou de infracção similar à criticada na alínea a) que também não devia ter acontecido nem é admissível que se volte a repetir.

No âmbito do Reescalonamento da Dívida da República de Angola, verificou-se outra transferência de fundos, no valor de € 313.601,36, para a conta da DGT na agência do BES em Nova Iorque, operação registada em 11 de Novembro de 2004 com data-valor de 15 de Outubro de 2004. A afectação destes fundos (€ 123.576,40 relativos a capital e € 190.024,96 a juros de mora) a Receita do Estado só foi registada em 28 de Dezembro de 2004, mas com data-valor de 21 de Dezembro de 2004, procedimento a que é extensível a crítica formulada na alínea c).

8.3.1.3 – Depósito Externo de Valores pelos Serviços e Fundos Autónomos

A implementação da funcionalidade designada por "Depósito Externo de Valores em Entidades Bancárias" teve por finalidade superar a limitação inerente à situação específica da DGT no âmbito da prestação, aos organismos públicos titulares de contas do Tesouro, de serviços equiparados aos da actividade bancária, concretamente, a inexistência de balcões físicos, facto que impedia o depósito directo de valores nessa contas.

Esta funcionalidade, disponibilizada pelo *Homebanking* (HB) do Tesouro, permite aos organismos públicos depositar valores (numerário e cheques) em contas bancárias da DGT nas instituições de crédito aderentes, com a faculdade dos valores depositados serem creditados, de imediato, nas contas desses organismos no Tesouro como se tivessem sido directamente depositados nas mesmas.

Os termos do serviço a prestar, neste âmbito, por cada instituição de crédito à DGT têm vindo a ser definidos através de acordo individual a celebrar para o efeito tendo, durante o ano de 2004, sido

sucessivamente celebrados acordos com a Caixa Geral de Depósitos (CGD), o Banco Comercial Português (BCP) e o Banco Espírito Santo (BES).

Para registar a movimentação referente aos depósitos efectuados pelos organismos aderentes a este serviço, foi necessário proceder à criação de três contas do Tesouro, na sequência da autorização para o efeito ter sido concedida por despacho da Directora-Geral do Tesouro, através da atribuição de NIB e do correspondente código contabilístico conforme se indica no quadro seguinte:

Designação da conta	Data do Despacho	NIB da Conta	Código de Conta	Início de Movimentação
Depósito de Valores na CGD	18/06/2004	078101120000000804492	0160601	02/07/2004
Depósito de Valores no BCP	08/10/2004	078101120000000823989	0160602	15/10/2004
Depósito de Valores no BES	30/12/2004	078101120000000845038	0160603	19/01/2005

A movimentação relativa aos depósitos efectuados por Serviços e Fundos Autónomos (SFA) em Instituições de Crédito que foi registada na Contabilidade de 2004, (foi identificado o circuito reflectido no quadro seguinte:

Designação da conta	N.º de conta	Débito	Crédito
Depósitos efectuados por SFA em Instituições de Crédito	01606	(1)	(2) / (3)
Compensação de Transferência Electrónica Interbancária (TEI)	0258046	(2)	(4)
Caixa DGT - Outros Valores	01211011	(3) / (4)	
Contas afectas aos SFA depositantes	02		(1)

Através do resumo (por descritivo) da movimentação registada nas contas da DGT na CGD e no BCP (conta no BES só passou a ser utilizada em 2005), evidenciado no quadro seguinte, verifica-se que o depósito de cheques representa 94,7 % do valor total movimentado a débito e 92,3% do número de registos efectuados nestas contas, enquanto o depósito em numerário representa apenas 4,9% do valor total e 7,4% do número de registos.

Quadro VIII.8 – Movimentação nas contas de depósito externo de valores

Descritivo da movimentação	Soma de Débitos (em euros)	Soma de Créditos (em euros)	Número de registos a Débito	Número de registos a Crédito
Cheque depositado externamente	42.850.456,85		20.237	
Depósito de numerário	2.217.977,26		1.618	
Regularização entre contas	191.388,99	15.248,01	28	22
Regularização	9.614,08	21.810,86	4	5
Cheque (dep ext) devolvido	-14.219,32		32	
TEIs recebidas via SCT		4.564.599,35		118
TEIs recebidas via SPGT/TARGET		34.506.671,12		49
Total	**45.255.217,86**	**39.108.329,34**	**21.919**	**194**

As observações seguintes decorrem da análise efectuada sobre os dez movimentos registados no Diário 4 com incidência na conta n.º 0160601 (seleccionada por corresponder à primeira entidade bancária aderente e por apresentar maior número de registos).

- Quatro dos movimentos foram efectuados no HB com data-valor reportada a meses já encerrados na Contabilidade, com a justificação do facto de terem sido efectuados depósitos por organismos não aderentes a esta modalidade, implicar a contabilização manual dessas operações, através de débitos na conta em análise por contrapartida de créditos nas contas dos depositantes.

- Dois valores depositados que foram objecto, por lapso da DGT, de compensação em duplicado e tiveram as respectivas correcções rejeitadas pelo processamento automático dos ficheiros na DGT, só puderam ser regularizados, por recurso à contabilização manual, através de créditos na conta em análise por contrapartida de débitos nas contas dos depositantes, para anular a duplicação da entrada de fundos nestas contas.

- Um movimento referente a 5 cheques depositados em 2 de Julho de 2004 que, por lapso da CGD, foram registados em duplicado, implicou o recurso à contabilização manual para proceder à respectiva correcção.

- Um depósito em numerário registado pela CGD, por valor incorrecto, cuja rectificação foi rejeitada pelo processamento automático dos ficheiros na DGT, teve de ser efectuada através de contabilização manual.

- Um depósito registado em 28 de Dezembro de 2004, com data-valor de 15 de Novembro de 2004, que foi rejeitado pelo processamento automático dos ficheiros na DGT devido ao facto do mês de Novembro já se encontrar encerrado, também teve de ser registado manualmente na Contabilidade do Tesouro.

- Um cheque cujo valor já tinha sido creditado na conta do depositante em 10 de Setembro2004 foi, por lapso da CGD, indevidamente considerado como devolvido no ficheiro do dia seguinte e anulado pelo processamento automático de ficheiros na DGT. Para regularizar a situação foi necessário recorrer à contabilização manual, através de crédito na conta do depositante por contrapartida do que deveria ter sido debitado na conta em análise mas, por lapso da DGT, foi debitado na conta n.º 160202, facto que implicou o registo de outro movimento no Diário 4 para corrigir este débito.

Os quatro movimentos relativos aos cheques devolvidos de maior valor (registados no Diário 80) também foram objecto de selecção e análise, verificando-se que a devolução ficou a dever-se a insuficiência de provisão ou a número de conta inexistente. Nestes casos, o circuito inicial é o relativo ao depósito externo normal, em que a CGD credita a conta da DGT e remete o ficheiro para que seja automaticamente creditada a conta do depositante. Ao não ser validada a compensação de um cheque, essa informação vai constar do ficheiro remetido quatro dias após o depósito (à data do que deveria ser a transferência do valor depositado na conta corrente do Tesouro no Banco de Portugal) sendo a conta do depositante automaticamente debitada. Os cheques físicos são entregues pela CGD à DGT para que esta entidade os devolva aos depositantes.

Confrontada com a detecção de movimentos registados no Diário 80 em Fevereiro de 2005, com data-valor de 2004, a DGT justificou essa situação da seguinte forma:

> *"Os movimentos efectuados no HB, nas datas referidas (...) tiveram origem no processamento de ficheiros enviados pela CGD em informação relativa a depósitos externos.*
>
> *O lapso de tempo entre a data de movimento e data-valor registada prende-se com um primeiro envio da informação, através de ficheiro, que foi rejeitado por não cumprir as*

validações definidas. Desta forma a CGD procedeu às respectivas correcções e voltou a enviar o ficheiro com a nova informação.

No que respeita a fundos, o prazo de 4 dias foi cumprido, conforme consta no protocolo".

Conforme já foi referido, existe a possibilidade das entidades bancárias corrigirem os seus próprios erros após retorno dos ficheiros rejeitados pela DGT, desde que a remessa dos ficheiros corrigidos seja efectuada no prazo máximo de 2 dias úteis bancários. Os erros que as entidades bancárias não conseguirem rectificar através do processamento automático de ficheiros (com reflexo na contabilização através do Diário 80), só poderão ser corrigidos pela DGT, através de contabilização manual a efectuar no Diário 4.

A detecção de uma TEI emitida via SPGT com um valor inferior a € 100.000,00 foi justificada pela DGT da seguinte forma:

"Esta operação é a favor de um cliente do Tesouro. Obviamente que a CGD decidiu que a penalização por não cumprir a data-valor seria bem superior ao custo de uma operação no SPGT.

Em termos de sistema é inviável realizar uma TEI superior a 100.000, mas é perfeitamente possível efectuar uma operação SPGT de valor inferior a 100.000.

Apesar de ser pouco comum ter operações inferiores a € 100.000, é perfeitamente possível efectuar manualmente operações inferiores a este montante caso tenhamos que cumprir uma data-valor ou se não quisermos ficar com os fundos na conta dos R/D onde são muito mal remunerados".

Apesar da implementação desta funcionalidade, que possibilita a redução do número de dias de disponibilização dos valores depositados por cheque e facilita o depósito em numerário, existem organismos que continuam a efectuar os depósitos em numerário através das Tesourarias de Finanças e os depósitos em cheque por envio dos mesmos à DGT para esta entidade proceder à respectiva compensação e posterior contabilização nas contas dos remetentes.

8.3.2 – Classe de Terceiros

8.3.2.1 – Contas para Antecipação de Fundos

8.3.2.1.1 – Antecipação da Saída de Fundos previstos no Orçamento do Estado

Sem prejuízo da posição do Tribunal, relativa às antecipações de fundos, expressa no presente Parecer, a análise efectuada, bem como as conclusões extraídas da auditoria realizada pelos serviços do Tribunal e constantes do presente documento, tiveram em contas as normas constantes do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que aprovou o Regime de Tesouraria do Estado, em vigor.

No ano de 2004 foram autorizadas dez operações, ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE, para antecipar a saída de fundos previstos no Orçamento do Estado de modo a permitir a satisfação oportuna de encargos orçamentais. De acordo com o estabelecido no n.º 2 do artigo 32.º do RTE, a regularização deste tipo de operações deve efectuar-se por via orçamental e por conta do ano económico em que tiverem lugar.

Três dessas operações destinaram-se a antecipar saídas de fundos afectas à DGT, no valor de € 301.143.010,57, que, tal como as anteriores, vieram a ser realizadas e regularizadas no mesmo ano.

As restantes sete operações foram autorizadas para antecipar saídas de fundos afectas à DGO, no valor de € 99.048.729,16, que vieram a ser realizadas e regularizadas no mesmo ano.

A antecipação de € 20.138,35, para pagamento de rendas pela Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, foi regularizada por esta entidade em 20 de Janeiro de 2004, porém o valor regularizado foi afecto à conta de "Encargos bancários" e não à conta de antecipação de fundos afecta à DGO, como seria correcto. É de assinalar que este erro só veio a ser corrigido em 20 de Dezembro de 2004 (onze meses após a data efectiva de execução da regularização em causa) e através de um movimento com descritivo de "TEI intrabancária" e data-valor de 18 de Dezembro de 2004, ou seja, como se se estivesse a registar tempestivamente uma operação realizada em Dezembro quando, de facto se estava a registar intempestivamente a correcção de uma operação realizada em Janeiro. Esta situação configura uma irregularidade porque a data-valor do movimento contabilístico não corresponde à data de execução da operação.

Situação similar mas com desfasamento muito menor, verificou-se com um movimento registado com o descritivo previamente referido e data-valor de 16 de Dezembro 2004 que, de facto, se destinava a corrigir a indevida afectação, do valor entregue para regularizar uma antecipação de € 53.000,00, na conta de "Transferências para o Banco de Portugal", tendo essa regularização sido realizada catorze dias antes (em 2 de Dezembro de 2004).

8.3.2.1.2 – Antecipação de Fundos previstos no Orçamento da União Europeia

No ano de 2004 foram realizadas operações destinadas a antecipar fundos previstos no Orçamento da União Europeia, ao abrigo do disposto nas alíneas c) e e) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE. O quadro seguinte indica, por conta e entidade beneficiária, o valor das antecipações que transitaram do ano anterior por regularizar (Saldo Inicial Devedor), da movimentação relativa ao próprio ano (correspondendo o Débito às antecipações realizadas a favor das entidades beneficiárias e o Crédito às regularizações) e das antecipações transitadas para o ano seguinte (Saldo Final Devedor).

Quadro VIII.9 – Movimentação das contas de antecipações de fundos previstos no Orçamento da União Europeia

(em euros)

Conta	Designação da Conta	Saldo Inicial Devedor	Débito	Crédito	Saldo Final Devedor
0252014	DGDR	808.647.858,08	0,00	399.428.887,09	409.218.970,99
0252016	INGA	173.925.000,00	794.180.000,00	682.405.000,00	285.700.000,00
0252017	IEP	0,00	41.500.000,00	41.500.000,00	0,00
0252018	IFADAP	137.614.226,50	85.500.000,00	89.183.599,49	133.930.627,01
0252019	DGD Rural – LEADER	7.655.060,54	0,00	7.655.060,54	0,00
0252020	IAPMEI	34.734.077,46	0,00	34.734.077,46	0,00
Total		**1.162.576.222,58**	**921.180.000,00**	**1.254.906.624,58**	**828.849.598,00**

Apesar do valor dos fundos antecipados durante o ano de 2004 ter aumentado 35,8% (€ 242,6 milhões) face ao ano anterior, o saldo final das respectivas contas decresceu 28,7% (€ 333,7 milhões), devido ao facto do valor das regularizações ter aumentado 75,3% (mais € 538,9 milhões) face a 2003.

Para além do disposto no referido regime legal (artigos 30.º a 32.º) e na Portaria n.º 958/99, de 7 de Setembro, continuou a ser invocada a Lei que aprova o respectivo Orçamento de Estado (Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro), como enquadramento legal para a realização deste tipo de antecipação e,

sobretudo, para a respectiva regularização, uma vez que a lei orçamental estabelece prazos mais dilatados para o efeito.

O n.º 1 do artigo 54.º (relativo à Antecipação de Fundos Comunitários) dessa lei estabelece um prazo para a regularização das operações efectuadas para garantir o encerramento do Quadro Comunitário de Apoio (QCA) II e a continuidade do QCA III, incluindo Iniciativas Comunitárias e Fundo de Coesão, cujo limite é o final do exercício orçamental de 2005. Este prazo excede o limite imposto pela alínea b) do n.º 1 do artigo 32.º do RTE para a regularização das operações realizadas ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do artigo 30.º.

O n.º 2 do artigo 54.º da Lei n.º 107-B/2003 fixou os limites que os fundos antecipados por regularizar, no âmbito das operações do n.º 1 deste artigo, não podiam exceder, designadamente, € 800 milhões para os programas co-financiados pelo FEDER, por Iniciativas Comunitárias e pelo Fundo de Coesão (alínea a) do n.º 2) e € 250 milhões para os programas co-financiados pelo FEOGA-Orientação, e pelo IFOP (alínea b) do n.º 2), valores inferiores aos do ano anterior que eram, respectivamente, de € 900 milhões e € 300 milhões. É de salientar, no entanto, que os limites determinados para 2003 abrangiam as operações efectuadas para garantir o pagamento dos apoios financeiros concedidos ao INGA, enquanto para 2004 os apoios concedidos àquele instituto, no âmbito do FEOGA-Garantia, já não estão abrangidos pelos limites indicados porque foram autonomizados no n.º 5 do referido artigo 54.º.

Assim, os limites que, na lei orçamental para 2003, também se aplicavam às antecipações de fundos ao INGA, na lei orçamental para 2004, respeitam apenas às operações efectuadas para os fins constantes do n.º 1 do artigo 54.º e relativamente aos programas indicados no n.º 2 do mesmo artigo.

A autonomização das operações destinadas ao financiamento ao INGA, com exclusão da aplicação às mesmas dos limites já referidos, tem como consequência imediata um aumento dos montantes susceptíveis de ser antecipados no âmbito dos programas constantes da alínea b) do n.º 2 do artigo 54.º, que respeitam ao FEOGA-Orientação e ao IFOP. Com efeito, em 2004 o INGA registava um saldo inicial devedor de € 173.925.000,00 e um saldo final devedor no montante de € 285.700.000,00 pelo que se verificou um aumento de € 111.775.000,00 por regularizar.

No n.º 4 do citado artigo é ainda expressamente ressalvado que os limites a que alude o n.º 2 do artigo 54.º incluem as antecipações já efectuadas em anos anteriores.

O n.º 5 do artigo 54.º reproduz a redacção constante do n.º 2 do artigo 53.º da lei orçamental para 2003, determinando que as operações efectuadas para garantir o pagamento dos apoios financeiros concedidos no âmbito do FEOGA-Garantia deveriam ser regularizadas à data do respectivo pagamento pela União Europeia, nos termos do Regulamento do Conselho n.º 1258/99, de 17 de Maio; o n.º 2 do artigo 7.º deste Regulamento prevê o pagamento dos adiantamentos até ao terceiro dia útil do segundo mês seguinte ao da realização das despesas pelos respectivos organismos pagadores.

Face ao enquadramento legal definido, a análise da movimentação das contas de antecipação de fundos em 2004 permite formular as seguintes observações:

- só foi regularizado em 30 de Setembro daquele ano 40,4% (€ 399,4 milhões) do saldo inicial afecto a operações concedidas à Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (DGDR) e efectuadas em 2001, 2002 e 2003, apesar dos prazos previstos para o efeito nas respectivas leis orçamentais e fichas técnicas já se terem extinguido no final de 2003;

- só em 15 de Setembro de 2004 foi regularizada a antecipação concedida à Direcção-Geral do Desenvolvimento Rural (DGDRural), no valor de € 7.655.060,54 (antecipado em 2001 no âmbito do Programa de Iniciativa Comunitária LEADER II), apesar do prazo previsto para o efeito na respectiva ficha técnica ter terminado em Dezembro de 2003;

- em 2004, as antecipações de fundos relativas aos programas co-financiados pelo FEDER não podiam exceder, em cada momento, € 800 milhões (de acordo com o limite estabelecido pela alínea a) do n.º 2 do artigo 54.º da lei orçamental), incluindo as antecipações efectuadas em anos anteriores (segundo o n.º 4 do mesmo artigo). Verificou-se o incumprimento deste limite em € 10.144.251,69 até 15 de Setembro de 2004, data em que foi regularizada a antecipação de fundos da DGDRural, no valor de € 1.496.393,69, e de valor € 8.647.858,08 até 30 de Setembro, data em que foram regularizadas antecipações Feitas à DGDR.

  Sobre esta situação, a DGT refere que *"do valor em dívida da DGDR, à data de 31/12/2003, de € 808.647.858,08, € 547.181.293,23 correspondiam a antecipações efectuadas no âmbito do QCA II e € 261.466.564,85 ao QCA III, não tendo sido efectuada nenhuma antecipação em 2004 que aumentasse o valor em dívida existente no final de 2003"*; a DGT informa também que *"em Agosto de 2004…a DGDR referiu que relativamente ao QCA II, apenas tinha sido utilizado € 530.960.366,00, e propôs o montante de € 383.207.960,06 para ser de imediato regularizado"* e que *"a DGDR autorizou o Tesouro a regularizar o montante de € 16.220.927,03, correspondente à diferença entre o valor das antecipações autorizadas - € 547.181.293,23 - e o montante utilizado - € 530.960.366,00"*, o que veio a verificar-se em 30 de Setembro de 2004; a DGT considera ainda que "*Muito embora nesta data se tenha verificado a efectivação da regularização parcial das antecipações concedidas à DGDR o montante não utilizado sempre permaneceu em saldo na referida conta e consequentemente disponível na Tesouraria do Estado"*.

  Pese embora a argumentação da DGT, o Tribunal considera que, até 30 de Setembro de 2004, o valor por regularizar das antecipações de fundos à DGDR ultrapassou o limite de € 800 milhões legalmente estabelecido;

- só em 30 de Dezembro de 2004 foi regularizado o valor remanescente (€ 34,7 milhões) da operação efectuada em 2001 a favor do Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (IAPMEI) que já tinha sido objecto de reembolso parcial (€ 25,1 milhões) em 20 de Dezembro de 2003;

- foram regularizadas, em 7 de Janeiro e 4 de Fevereiro de 2004, as operações afectas ao Instituto Nacional de Garantia Agrícola (INGA) que se encontravam por regularizar no final de 2003, assim como também foram regularizadas vinte e sete das trinta e seis operações realizadas em 2004, verificando-se um saldo final devedor no valor de € 285,7 milhões; as restantes nove operações só foram regularizadas em Janeiro e Fevereiro de 2005, em função dos prazos estabelecidos para o reembolso comunitário destes apoios; por Despacho exarado pela Directora-Geral do Tesouro, em 7 de Maio de 2004, foi autorizada a alteração, no Plano de Contas do Tesouro, da designação da conta para antecipação de fundos ao INGA, por substituição da norma ao abrigo da qual as operações são realizadas, nomeadamente, passando da alínea c) para a alínea e) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE;

- foi regularizada a operação afecta ao Instituto das Estradas de Portugal (IEP) realizada em 2004, no montante de € 41,5 milhões;

- no final de 2004, ficaram ainda por regularizar € 109.461.699,27 dos fundos antecipados em 2001 ao Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas (IFADAP), só tendo sido efectuada uma amortização, em 27 de Dezembro de 2004, no valor de € 425.275,68; não houve qualquer regularização de operações realizadas em 2002, mantendo-se o valor de € 21.768.459,85 por amortizar; do valor das antecipações concedidas

em 2003 (€ 5.958.791,70) só ficou por amortizar um valor residual (€ 0,18) que por lapso não foi debitado em 28 de Abril de 2004; dos € 85,5 milhões antecipados ao IFADAP em 2004, ficaram por regularizar € 2.700.467,71; o valor do saldo final devedor (€ 133.930.627,01) da conta para antecipação de fundos aquele Instituto é superior (em € 1,3 milhões) ao que resultaria da aplicação integral dos montantes comunicados por este organismo como destinados à amortização de fundos antecipados, devido ao facto da Direcção-Geral do Tesouro ter afecto parte dos valores à cobrança de juros pela antecipação desses fundos;

- apesar de todas as operações efectuadas no ano de 2004 pelo IFADAP terem sido autorizadas pela Directora-Geral do Tesouro, ao abrigo da alínea e) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE, e atendendo aos limites referidos na alínea b) do n.º 2 do artigo 54.º da lei do OE para 2004, não se verificou alteração na designação da conta para antecipação de fundos a esta entidade, ao contrário do que sucedeu no caso do INGA como já foi referido;

- todas as operações efectuadas em 2004 a favor do INGA e do IFADAP foram autorizadas ao abrigo da alínea e) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE;

  A DGT referiu-se a esta situação, em sede de contraditório, considerando que *"Muito embora esteja em causa a antecipação de fundos do Orçamento da União Europeia, estamos perante uma situação consagrada na Lei do OE que estabelece uma especificidade face ao regime geral das operações específicas do Tesouro (OET) previsto no RTE, e que se traduz na possibilidade das OET serem regularizadas em ano subsequente. Tal especificidade ao regime geral permite considerar que a própria OET se insere no âmbito da alínea e) do artigo 30.º do RTE. Com efeito, o art.º 54.º da Lei do OE/04 define as condições destas antecipações enquanto que se estivéssemos no âmbito restrito da alínea c) do artigo 30.º as mesmas encontrar-se-iam previamente estabelecidas no RTE e na Portaria n.º 958/99 (II Série), de 24 de Agosto"*.

  Constatando-se que estas operações se destinaram, de facto, a antecipar fundos previstos no Orçamento da União Europeia (alínea c) do artigo 30º) e não a *"outras situações devidamente justificadas que tenham consagração nas leis do Orçamento do Estado"* (alínea e) do mesmo artigo), o Tribunal considera que a norma a invocar para conceder a referida autorização deveria ter sido a alínea c) e não a e) da citada norma do RTE; a autorização daquelas operações ao abrigo da referida alínea e), não se justifica, não apenas devido à sua natureza específica (antecipação de fundos comunitários) mas também porque a única referência a esta alínea, na lei orçamental para 2004, correspondeu à antecipação de fundos ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde que é analisada no ponto seguinte; para as operações serem efectuadas ao abrigo da alínea e), as leis orçamentais deveriam referi-lo expressamente, como aliás se prevê na norma constante dessa alínea, o que não tem sucedido quanto a operações para antecipação de fundos comunitários;

8.3.2.1.3 – Antecipação de Fundos ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde

Ao abrigo da alínea e) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE e à semelhança do que se verificou em 2003, foi a DGT autorizada pelo n.º 3 do artigo 9.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, a adiantar fundos ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF) com a finalidade de assegurar o pagamento a fornecedores do Serviço Nacional de Saúde. Pelo n.º 4 do mesmo artigo ficou o Governo, por sua vez, autorizado a proceder às alterações necessárias ao Orçamento do IGIF, por forma a este organismo poder contrair um empréstimo, até ao montante de € 600 milhões, para regularizar a antecipação de fundos referida no número anterior até ao final do ano orçamental.

Por despacho da Directora-Geral do Tesouro exarado em 12 de Janeiro de 2004, foi concedida autorização para antecipar fundos a favor do IGIF até ao montante de € 600 milhões. Os respectivos desembolsos foram efectuados mensalmente entre Janeiro e Junho, em Setembro e em Dezembro desse ano.

Por sua vez, a regularização dos fundos antecipados foi efectuada em 30 de Dezembro de 2004, cumprindo o prazo determinado para o efeito, com o financiamento resultante dos contratos de empréstimo concedidos pelo Banco Santander Totta e pela Caixa Geral de Depósitos ao IGIF, ambos celebrados em 23 de Dezembro de 2004 e no valor de € 300 milhões cada.

É ainda de referir que, já em 13 de Janeiro de 2005, a DGT voltou a antecipar fundos ao IGIF, por despacho de 11 de Janeiro de 2005, no valor de € 600 milhões, que foram utilizados por este organismo para pagar os empréstimos obtidos do Banco Santander Totta e da Caixa Geral de Depósitos, cujas datas de vencimento eram, respectivamente, 14 e 15 de Janeiro de 2005. Esta operação foi efectuada ao abrigo do n.º 3 do artigo 8.º da lei orçamental para 2005 (de conteúdo idêntico ao n.º 3 do artigo 9.º da lei orçamental para 2004) e deverá ser regularizada até ao final do mesmo ano orçamental através da contracção de um novo empréstimo até ao montante de € 800 milhões, nos termos previstos pelo n.º 4 do mesmo artigo.

O Tribunal de Contas continua a entender que o pagamento de encargos que deviam ser assumidos pelo Orçamento do Estado não pode ser assegurado pelo recurso sucessivo a antecipações de fundos, ainda que formalmente regularizadas no mesmo ano orçamental por empréstimos bancários, contraídos pela entidade em questão. O problema do financiamento do IGIF é estrutural e recorrente e no entender do Tribunal terá de ter solução diferente da que se vem verificando nos últimos anos.

8.3.2.1.4 – Vencimento de Juros por Antecipação de Fundos

O vencimento de juros por operações destinadas a antecipar fundos ao abrigo da alínea c) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE encontra-se previsto no n.º 10 da Portaria n.º 958/99, de 7 de Setembro, diploma que regulamenta as condições das operações previstas no n.º 1 do artigo 30.º do RTE, com especial incidência naquelas que se destinam a antecipar fundos. Por sua vez, o n.º 12 da mesma Portaria apenas refere que deve ser ouvida a DGT na definição das condições relativas às operações mencionadas na alínea e) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE.

Verificando-se a existência de juros debitados pela DGT às entidades beneficiárias de antecipação de fundos, ao abrigo das alíneas c) e e) do n.º 1 do artigo 30.º do RTE, o processamento destes juros foi objecto de análise para aferir da sua conformidade às condições previstas nas fichas técnicas respectivas. Esta verificação veio a abranger a totalidade dos juros debitados pela DGT durante o ano de 2004, na sequência da análise das operações previamente seleccionadas ter revelado um conjunto de erros que justificou a extensão dessa análise a todas as operações com vencimento de juros.

a) Juros por Antecipação de Fundos ao INGA através da Conta n.º 0252016

Através da análise das fichas técnicas das operações de antecipação de fundos ao INGA efectuadas em 2004, verificou-se que a taxa definida para cálculo dos juros era a do indexante aplicável ("*Euribor*"), para o prazo aplicável e interpolada se necessário, com um acréscimo ("*Spread*") de 5 pontos base, devendo o pagamento dos juros ser efectuado na data do reembolso de cada antecipação. Sobre o método de interpolação utilizado e respectiva aprovação, a DGT expressou a seguinte posição:

"É prática comum do mercado monetário utilizar a interpolação linear para determinar as taxas de juro não divulgadas para um determinado prazo. Assim, não está estabelecido em qualquer diploma uma forma de fixação de interpolação a utilizar sendo aceite por todos os intervenientes esta forma de cálculo."

Examinada a movimentação relativa aos juros verificou-se que estes nem sempre foram debitados, na conta desta entidade no Tesouro a que corresponde o código n.º 0233059, nas datas de reembolso das operações e de acordo com o previsto nas respectivas fichas técnicas, verificando-se que foram cobrados € 1.820.462,21 de juros pela DGT ao INGA, no ano de 2004, quando o valor cobrado devia ter sido de € 1.828.079,38, pelo que ficaram por cobrar juros no valor de € 7.617,17.

b) Juros por Antecipação de Fundos ao IEP através da Conta n.º 0252017

Através da análise das fichas técnicas das operações de antecipação de fundos ao IEP efectuadas em 2004, verificou-se que a taxa definida para cálculo dos juros era a do indexante aplicável ("*Euribor*") a um mês (não estando prevista interpolação), com um acréscimo ("*Spread*") de 5 pontos base, devendo o pagamento dos juros ser efectuado no primeiro dia útil de cada mês ou na data do reembolso de cada antecipação.

Examinada a movimentação relativa aos juros das cinco operações efectuadas em 2004, verificou-se que estes foram debitados, na conta desta entidade no Tesouro, nas datas de reembolso das operações e de acordo com o previsto nas respectivas fichas técnicas. Porém, no cálculo dos juros das antecipações realizadas em 8 e 17 de Junho de 2004 e regularizadas em 22 de Junho de 2004, foi considerado um dia a mais (15 e 6 dias, respectivamente, quando o correcto era considerar 14 e 5 dias), tendo sido cobrados € 1.479,17 a mais (€ 14.192,50 em vez de apenas € 12.713,33). É de referir que o total dos juros pagos relativos às cinco antecipações realizadas ascendeu a € 28.207,89.

c) Juros por Antecipação de Fundos ao IFADAP através da Conta n.º 0252018

A análise efectuada começou por incidir em 2004, mas foi ampliada ao triénio de 2001 a 2003, por terem sido regularizadas em 2004 antecipações efectuadas nesse período, apresentando-se os resultados obtidos por ano de realização das antecipações.

Sobre a cobrança de juros pelas antecipações de fundos concedidas ao IFADAP desde 2001 até ao final de 2004, a DGT considera que *"a sua actuação pauta-se pelo cumprimento dos despachos de autorização das antecipações e das condições acordadas nas fichas técnicas*" referindo ainda "*a dificuldade de apuramento objectivo dos juros, nas situações em que os mesmos dependiam da manutenção dos valores antecipados em saldo nas várias contas do IFADAP, análise que foi efectuada recentemente."*

Da análise da documentação relativa ao pagamento de juros por esta entidade, importa referir o seguinte:

- por Despacho do SETF, de 3 de Dezembro de 2001, foi concedido ao IFADAP, até ao final de 2002, uma isenção de juros sobre fundos adiantados pelo Tesouro para financiar o encerramento do QCA II, no montante de € 49,9 milhões (o adiantamento total era de € 131 milhões);
- neste contexto, o IFADAP solicitou ao SETF, no início de 2004, que os financiamentos contraídos e a contrair na DGT (antecipações de fundos previstos no orçamento comunitário)

fossem isentos de juros, não tendo até à data da conclusão da auditoria do Tribunal sido exarado qualquer despacho conferindo-lhe esse direito;

- o IFADAP entendia, com base nas negociações com a DGT, que existia um acordo com esta entidade, nos termos do qual as operações de financiamento junto do Tesouro estariam isentas de juros, desde que concentrasse no Tesouro as suas disponibilidades de tesouraria e aplicações financeiras. A isenção em causa funcionaria como compensação pela não remuneração das respectivas contas abertas na DGT. O IFADAP refere também que a sua convicção na existência do citado acordo, alicerçada na isenção expressamente concedida à 1.ª tranche do empréstimo para o QCA II pelo SETF, reafirmou-se no decurso de 2002, por não se terem apercebido de qualquer liquidação de juros, nos movimentos financeiros efectuados com o Tesouro, só tendo vindo a aperceber-se da cobrança de juros no 2.º semestre de 2003;

- a posição do IFADAP não encontra correspondência nas fichas técnicas das respectivas operações de antecipação de fundos, uma vez que o vencimento de juros é uma das condições expressamente previstas nas mesmas; deve notar-se que, nos termos do artigo 11.º da Portaria n.º 958/99, a autorização, designadamente, das operações de antecipação de fundos previstos no Orçamento da União Europeia, depende da aprovação das respectivas fichas técnicas, nos termos acordados com o organismo interessado.

Ano de 2001

Verificou-se que a antecipação de € 49.879.789,71 efectuada em 3 de Dezembro de 2001, não foi objecto de qualquer amortização até ao final de 2004 e que, para além desta operação ter sido isenta de juros até ao final de 2002 (pelo despacho do SETF previamente referido), ainda não foram cobrados juros para o período compreendido entre o início de 2003 e o final de 2004. A antecipação de € 56.189.583,10 efectuada em 3 de Dezembro de 2001, também ainda não foi objecto de amortização nem de cobrança de juros até ao final de 2004. Sobre estas operações, a DGT referiu que *"poderão ser regularizadas, nos termos do n.º 1 do art.º 54º da Lei n.º 55-B/2004, de 30 de Setembro, até ao final do exercício orçamental de 2006"*.

Da antecipação de € 24.939.894,85 efectuada em 19 de Dezembro de 2001, a DGT amortizou € 21.122.292,71 em 29 de Agosto de 2003, tendo ainda cobrado € 818.674,29 de juros, por dedução ao valor que o IFADAP tinha indicado como capital a amortizar (€ 21.940.967,00); em 27 de Dezembro de 2004, verificou-se outra regularização parcial, tendo o valor indicado pelo IFADAP sido de € 453.901,50 e a DGT abatido ao capital apenas € 425.275,68 e considerado o restante (€ 28.625,82) como juros vencidos. Sobre a forma de cálculo destes juros, a DGT manifestou a seguinte posição:

> *"A taxa apurada pretende ser uma estimativa da taxa média de juro a aplicar às antecipações concedidas.*
>
> *Note-se que a cláusula da ficha técnica que define que o IFADAP apenas pagará juros sobre o saldo líquido de disponibilidades (i.e. antecipações concedidas deduzidas das disponibilidade depositadas no Tesouro) implica que, para efectuar o apuramento exacto dos juros devidos, seja realizado um estudo exaustivo das disponibilidades do IFADAP junto do tesouro. Face à complexidade da questão o mesmo só foi concluído em 2005.*
>
> *Aliás o apuramento do montante dos juros a pagar pelo IFADAP só será possível de realizar quando aquele organismo proceder à regularização total das antecipações concedidas até Junho de 2002.*
>
> *Assim, os juros já cobrados ao IFADAP serão deduzidos ao valor final apurado."*

A complexidade do apuramento das disponibilidades do IFADAP no Tesouro não justifica o facto de não terem sido tempestivamente determinados e comunicados ao Instituto os juros entretanto

vencidos, nos termos previstos pelas respectivas fichas técnicas, tendo o atraso contribuído para a assumpção de uma situação financeira divergente da que veio a ser posteriormente registada pela DGT.

Sobre as deduções efectuadas aos valores a amortizar comunicados pelo IFADAP, a DGT alegou que:

> *"Os ofícios do IFADAP a autorizar a debitar-lhe a conta no sentido de uma regularização parcial ou total de uma antecipação de fundos, tem sido interpretado como uma ordem de pagamento, dado o cliente gerir as suas próprias contas localmente através do sistema Homebanking.*
>
> *Deste modo, apenas excepcionalmente é que o Tesouro debita qualquer conta titulada pelo IFADAP e, para isso, sempre com a sua autorização.*
>
> *Devido ao montante de juros em dívida, independentemente das antecipações já amortizadas, o Tesouro a partir de 2002.11.20 passou a, prioritariamente, afectar os juros acumulados, sempre que o IFADAP emitia uma ordem de amortização".*

A falta de entendimento das duas entidades motivou discrepâncias no apuramento da dívida do IFADAP à DGT situação que no entendimento do Tribunal deve ser rapidamente solucionada.

Segundo a DGT, não foram cobrados juros sobre a antecipação de € 74.819.864,56 efectuada em 28 de Dezembro de 2001 e amortizada na totalidade em 16 de Fevereiro 2002 pelo facto da *"(…) ficha técnica da operação referir que só haveria lugar à cobrança de juros, caso os fundos fossem transferidos para contas fora do Tesouro, situação que não se verificou".*

Ano de 2002

Sobre a antecipação de € 49.879.789,71, concedida em 11 de Março de 2002 e amortizada em 29 de Abril, 16 de Agosto, 29 de Setembro e 23 de Outubro de 2002, não foram, segundo a DGT, cobrados quaisquer juros, devido ao facto de:

> *" (…) as fichas técnicas referirem que só haveria lugar à cobrança de juros, caso os fundos fossem transferidos para contas fora do Tesouro. Refira-se que em 2002 ainda não tinha sido efectuada a análise para o apuramento efectivo dos juros devidos pelo IFADAP, i.e. qual o saldo diário líquido de disponibilidades (…). Apesar deste trabalho só recentemente ter sido efectuado de uma forma global e genérica, relativamente a esta antecipação foi facilmente determinada a existência dos respectivos saldos em contas do IFADAP."*

Da análise dos dados remetidos conclui-se que durante o período correspondente entre a antecipação e as suas diversas regularizações, o IFADAP não tinha disponibilidades suficientes para que não fossem cobrados juros. Deste modo a DGT deverá efectuar o cálculo dos respectivos juros de acordo com o previsto na ficha técnica.

A antecipação de € 25 milhões concedida em 26 de Junho de 2002 foi parcialmente amortizada (€ 3.231.540,15) em 23 Outubro do mesmo ano, não tendo a DGT cobrado juros como previa a ficha técnica. Questionada sobre este facto a DGT teceu a seguinte consideração:

> *"O IFADAP ordenou a amortização, ficando os juros em dívida, dado que em 2002 a DGT ainda não tinha recorrido ao desconto dos juros no momento das amortizações".*

A DGT deverá efectuar o apuramento dos juros que são devidos por esta antecipação respeitando o que estava previsto na ficha técnica.

A antecipação de € 30 milhões concedida em 14 de Outubro 2002 foi totalmente amortizada em 20 de Novembro desse ano, tendo a DGT cobrado € 102.829,17 de juros, como previa a ficha técnica. É de salientar que esta foi a primeira vez que a DGT não abateu os juros ao capital que o IFADAP tinha mandado amortizar, lançando os juros de forma autónoma. É ainda de referir que a partir desta antecipação, os juros passaram a vencer-se a partir da data de desembolso dos fundos (crédito na conta de terceiros) e não a partir do momento em que apenas saíssem da conta do IFADAP.

Ano de 2003

No caso da antecipação de € 20 milhões, concedida em 6 de Agosto de 2003 e regularizada em 14 de Outubro, 17 de Dezembro, e 22 de Dezembro de 2003, e em 28 de Abril e 21 de Julho de 2004, constatou-se que a DGT voltou a efectuar o abate dos juros ao valor do capital que o IFADAP mandou amortizar. Verificou-se ainda que não foram cumpridas as regras definidas para o cálculo dos juros, uma vez que no cálculo dos juros da amortização efectuada em 14 de Outubro de 2003 não foi aplicada a taxa definida na ficha técnica ("*Euribor*" para o prazo aplicável com acréscimo de 5 pontos base, interpolada se necessário), mas uma taxa média apurada pela DGT. Esta situação teve como impacto a cobrança de € 30.650.89, quando deveriam ter sido cobrados apenas € 3.229,34 (menos € 27.421,55).

A antecipação de € 2,5 milhões concedida em 10 de Novembro de 2003, foi totalmente amortizada em 28 de Abril de 2004, podendo concluir-se que a DGT voltou a efectuar o abate dos juros ao valor do capital que o IFADAP mandou amortizar. Também não foram cumpridas as regras definidas para o cálculo dos juros, uma vez que tiveram em consideração a data da saída de fundos da conta de terceiros (13 e 24 de Novembro de 2003) e não a data do crédito em conta, como estava definido, tendo este facto provocado uma cobrança a menos de € 1.759,61 de juros.

O mesmo se constatou na antecipação € 2,5 milhões concedida em 28 de Novembro de 2003 e regularizada em 28 de Abril e 21 de Julho de 2004, relativamente à qual a DGT voltou a efectuar o abate dos juros ao valor do capital que o IFADAP mandou amortizar. Novamente não foram cumpridas as regras definidas para o cálculo dos juros, uma vez que na primeira amortização de capital os juros foram calculados com base na data de saída de fundos da conta de terceiros (03/12/2003) e não com base na data do crédito em conta, facto que implicou a cobrança de € 34,48 a menos.

Ano de 2004

No que diz respeito à antecipação concedida em 3 de Março de 2004, no valor de € 9 milhões, esta foi amortizada em 21 de Julho, 23 de Julho e 21 de Dezembro de 2004, verificou-se que a DGT voltou a efectuar o abate dos juros ao valor do capital que o IFADAP mandou amortizar e que não foram cumpridas as regras definidas para o cálculo dos juros, uma vez que na amortização efectuada em 21 de Dezembro 2004, apenas foram calculados os juros desse mês (Dezembro), no valor de € 802,48, quando eram devidos juros desde 3 de Março de 2004, o que teve como consequência não terem sido cobrados € 10.849,58 de juros.

Relativamente às restantes antecipações realizadas no ano de 2004, de 7 de Maio a 18 de Novembro de 2004, no valor total de € 76,5 milhões, é de referir que, como previa a ficha técnica, os juros passaram a ser lançados mensalmente, no primeiro dia de cada mês (relativamente aos valores em dívida no final do mês anterior). Estes movimentos são assim lançados directamente na conta de terceiros do IFADAP. No entanto no momento da regularização das antecipações a DGT continuou a abater os juros devidos nessa data ao capital mandado amortizar pelo IFADAP. Não se compreende esta

dualidade de critérios uma vez que a ficha técnica permite movimentar a conta de terceiros mensalmente (como o fez) ou na data da regularização.

Não é aceitável o argumento da DGT segundo o qual, quando o IFADAP ordena a amortização de determinado capital, apenas pode debitar esse valor na conta de terceiros e não o valor dos juros. Aliás, contrariando esta posição, a DGT numa amortização efectuada em 30 de Dezembro de 2004, relativa às antecipações concedidas em 27 de Outubro e 8 de Novembro de 2004, não procedeu ao abate dos juros contrariando o método até aí seguido.

Tendo em consideração a regularização efectuada pelo IFADAP em 17 de Janeiro de 2005, de diversas antecipações, no entender desta entidade as antecipações efectuadas em 2004 encontram-se regularizadas na totalidade. Para a DGT, como abateu os juros ao capital que o IFADAP mandou amortizar, ainda se encontra em dívida o valor de € 459.342,85, que corresponde aos juros abatidos em 2004.

É ainda de referir que no cálculo dos juros das regularizações efectuadas em 28 e 30 de Dezembro de 2004 a DGT aplicou uma taxa de juro de 1 mês e deveria ter efectuado a interpolação das taxas de 3 semanas e 1 mês.

d) Juros por Antecipação de Fundos à DGDRural através da Conta n.º 0252019

A análise da ficha técnica relativa à antecipação efectuada em 2001 e regularizada em 2004, permite concluir que a regra definida para a taxa é o indexante aplicável ("*Euribor*" a 1 ano, divulgada pela "*Reuters*", em vigor no 2.º dia útil imediatamente anterior à data de desembolso, não estando prevista interpolação), sendo o pagamento dos juros efectuado na data da regularização da antecipação.

Examinada a movimentação relativa aos juros, verificou-se que a conta de terceiros da entidade (n.º 023319302) foi debitada pelo valor de € 481.273,66 correspondente aos juros calculados entre a data da antecipação (10 de Dezembro de 2001) e 10 de Dezembro de 2003, não tendo sido cobrados juros desde esta data até à da regularização em 15 de Setembro de 2004. Deste modo, foram cobrados menos € 135.928,36 de juros.

e) Juros por Antecipação de Fundos ao IAPMEI através da Conta n.º 0252020

A análise da ficha técnica relativa à antecipação efectuada em 2001 e regularizada em 30 de Dezembro de 2004, permite concluir que a regra definida para a taxa é o indexante aplicável ("*Euribor*" a 1 mês, divulgada pela "*Reuters*", não estando prevista interpolação), sendo o pagamento dos juros efectuado na data de regularização da antecipação, mas apenas se vencendo a partir da data em que os fundos sejam transferidos da conta do IAPMEI.

Não tendo sido cobrado quaisquer juros, como previa a ficha técnica, foi questionada a DGT, que ao proceder à análise da totalidade das contas do organismo (saldos de depósitos à ordem, no final do mês), desde 2001 até ao final de 2004, chegou à conclusão que *"(…) o organismo apresentou sistematicamente valores em saldo não remunerado superiores ao saldo vivo da antecipação"*.

f) Juros por Antecipação de Fundos ao IGIF através da Conta n.º 0252021

A análise da ficha técnica das antecipações realizadas em 2004, permite concluir que a regra definida para a taxa é o indexante aplicável ("*Euribor*" a 1 mês, divulgada pela "*Reuters*", no 2.º dia útil

imediatamente anterior à data de início da contagem dos juros, não estando prevista interpolação) acrescido de "*Spread*" de 5 pontos base, sendo o pagamento dos juros efectuado mensalmente ou na data de regularização da antecipação.

Examinada a movimentação relativa aos juros, verificou-se que estes foram debitados mensalmente na conta de terceiros da entidade, no primeiro dia útil de cada mês, com excepção do movimento efectuado em 30 de Dezembro de 2004, correspondente aos juros pagos na data de regularização da totalidade dos valores até aí antecipados. São de destacar as seguintes situações por serem contrárias ao previsto na ficha técnica:

- o cálculo dos juros de Fevereiro a Novembro de 2004, foi efectuado com base na taxa do primeiro dia útil do mês e não com base na taxa do 2.º dia útil imediatamente anterior à data de início da contagem de juros; esta situação teve como consequência terem sido cobrados menos € 3.138,88 de juros, valor resultante da soma dos desvios registados a mais ou a menos, nos 10 meses, devido às flutuações da taxa;
- o cálculo dos juros de Dezembro foi efectuado igualmente com base na taxa do primeiro dia útil do mês e não com base na taxa do 2.º dia útil imediatamente anterior à data de início da contagem de juros. A DGT cobrou ainda 25 dias de juros sobre o capital em dívida (€ 600 milhões), quando deveria ter cobrado apenas 24 dias, tendo desta forma sido cobrados a mais € 34.601,38.

O impacto total destas divergências traduziu-se na cobrança indevida de € 31.462,50 de juros ao IGIF, sendo de referir que no total os juros cobrados àquele Instituto, em 2004, foram € 9.577.963,67.

Sobre as várias situações descritas, a DGT proferiu os seguintes comentários:

> *"Relativamente aos juros vencidos de antecipação de fundos, as incoerências detectadas ficaram a dever-se à diversidade de condições financeiras aplicáveis a cada uma das operações. Para colmatar esta situação a DGT está prestes a implementar a automatização do cálculo dos juros das antecipações concedidas.*
>
> *Relativamente ao IFADAP, em 2002, ainda não tinha sido efectuada a análise para o apuramento efectivo dos juros devidos, isto é, não tinha sido apurado o saldo diário líquido das disponibilidades (sobre o qual deveriam ser cobrados juros)."*

As normas que autorizem a realização de operações através de adiantamentos de fundos, prevendo a regularização orçamental destes em anos económicos posteriores ao da respectiva efectivação, contrariam as regras da anualidade e da universalidade consagradas nos artigos 4.º, n.º 1, e 5.º, n.º 1, da Lei de Enquadramento Orçamental e no artigo 105.º da Constituição da República Portuguesa.

No que respeita à *"inconstitucionalidade das normas que autorizam antecipações de fundos por OET a regularizar em ano subsequente"*, em sede de contraditório, a DGT considera que:

> *"A Constituição da República Portuguesa (CRP) (n.º 1 do art.º106.º), no que concerne à elaboração, organização, votação e execução do OE remete para a respectiva lei de enquadramento orçamental, donde apenas nessa Lei (n.º 91/2001, de 20.08) se encontram consagrados as regras e princípios orçamentais, entre eles os da anualidade e universalidade (art.ºs 4.º e 5.º).*
>
> *Sem prejuízo do regime da Lei de Enquadramento, a Assembleia da República consagrou na Lei do Orçamento do Estado para 2004 as OET referidas pela DGTC, conferindo-lhes assim o necessário suporte legal."*

As operações de tesouraria que se destinem ao pagamento de despesas públicas para as quais não esteja prevista dotação orçamental violam a regra da universalidade consagrada no artigo 5.º, n.º 1, da Lei do Enquadramento Orçamental e no artigo 105.º da Constituição da República Portuguesa.

Sobre esta questão a DGT considerou, em sede de contraditório, que

> *"Concretamente no que respeita às OET por antecipações de fundos comunitários, saliente-se que a respectiva regularização é feita com fundos comunitários ao abrigo das normas comunitárias aplicáveis, não constituindo, assim, despesa orçamental. O que está em causa nestas OET é apenas a antecipação do financiamento comunitário, termos em que não colidem com os princípios orçamentais invocados."*

Sobre esta matéria é de referir que o artigo 31.º do RTE, que estabelece o regime das operações constantes do artigo 30.º, faz depender as referidas antecipações da existência de disponibilidades na tesouraria e também da respectiva previsão orçamental (n.º 2).

Quanto à movimentação relativa a antecipação de fundos e respectiva amortização, é de salientar que o IFADAP, para cumprimento de orientações recebidas da DGO para o efeito, registou, nas Contas de Gerência de 2003 e de 2004 (e nos respectivos Mapas de Controlo Orçamental), como Despesa Orçamental em "Outras Despesas de Capital – Diversas – Reembolsos de Antecipações de Fundos Comunitários", o valor líquido correspondente ao valor das amortizações abatido do valor das antecipações realizadas nesses anos.

As antecipações de fundos remuneradas, efectuadas por operações de tesouraria, configuram uma concessão de empréstimos pelo Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro, cuja realização no actual quadro jurídico-constitucional só é possível havendo uma autorização legislativa, nos termos da alínea h) do artigo 161.º da Constituição e dotação orçamental para o efeito.

A DGT, ao pronunciar-se em contraditório, afirmou que:

> *"A autorização da Assembleia da República a que se refere a alínea h) do art.161.º da CRP incide sobre os empréstimos e outras operações de crédito que não sejam de dívida flutuante, pelo que mesmo que se considere que as OET consubstanciam um empréstimo do Estado, este seria de dívida flutuante, não se enquadrando, assim, no citado preceito constitucional."*

Deve assinalar-se que no decurso de 2004 se verificou a existência de antecipações de fundos remuneradas que não foram regularizadas no ano em que ocorreu a respectiva efectivação, as quais, no seu conjunto, excedem o montante de € 250 milhões, previsto no n.º 1 do artigo 50.º da Lei do Orçamento para 2004 e que corresponde ao limite do montante para a concessão de empréstimos e outras operações de crédito activas que o Governo está autorizado a efectuar.

Sem prejuízo da posição do Tribunal, a análise efectuada, bem como as conclusões e recomendações extraídas na presente auditoria tiveram em conta as normas constantes do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que aprovou o Regime da Tesouraria do Estado, em vigor.

8.3.2.2 – Outras Contas de Terceiros

8.3.2.2.1 – Transferências para o Banco de Portugal

Com a entrada em funcionamento do módulo de contas correntes do SGT foi necessário proceder à desagregação de contas que se encontravam associadas a mais do que um NIB. Por estar associada a dois NIB's do Tesouro, a conta n.º 021316 criada em 1994 e designada por "Transferências para o Banco de Portugal" foi uma das contas sujeitas a desagregação.

O processo de desagregação consistiu na substituição da conta n.º 021316 (elementar) pela conta n.º 021317 (não elementar) criada, com a mesma designação e que se desagrega em duas contas elementares associadas a diferentes NIB's, conforme quadro seguinte:

Designação da Conta	Data do Despacho	NIB da Conta	Código de Conta	Início de Movimentação
Transferências para o BP – Conta 18	30/12/2004	078100101000000001842	02131701	30/11/2004
Transferências para o BP – Conta 664	30/12/2004	078100100000000066494	02131702	13/01/2005

O circuito relativo à movimentação a registar nas novas contas foi definido da seguinte forma:

Designação da Conta	Código de Conta	Débito	Crédito
Despesa Orçamental (SIC)	0401	(1)	
Transferências para o BP – Conta 18	02131701	(3)	(1)
Transferências para o BP – Conta 664	02131702	(2)	(3)
Conta Corrente do Tesouro no BP – Caixa Pagadora – OT – DGT	0121102301		(2)

Segundo o Manual de Procedimentos do Departamento da Tesouraria Central do Estado, a conta de "Transferências para o Banco de Portugal" tem por finalidade o pagamento, aos respectivos destinatários, de verbas transferidas por via orçamental e provenientes de várias entidades.

Da movimentação registada na conta substituída e nas contas substitutas resultaram as observações seguintes:

- a transferência do saldo final da conta n.º 021316 (no valor de € 850.166,83) para a conta n.º 02131701 foi efectuada em 29 de Dezembro de 2004 com data-valor de 30 de Novembro de 2004, data anterior à do respectivo despacho autorizador de criação da conta (30 de Dezembro de 2004);
- a conta n.º 021316 foi ainda objecto de movimentação em Dezembro de 2004, tendo o valor dos respectivos débitos (€ 124.637,54) e créditos (€ 99.617,60) sido transferido para a conta n.º 02131701 em 29 de Dezembro de 2004, com data-valor de 21 de Dezembro de 2004, data também anterior à do respectivo despacho autorizador de criação da conta;
- apesar de ter sido solicitada para o efeito, a DGT não conseguiu identificar as operações que constituíam os saldos iniciais das contas n.º 021316 e n.º 02131701, tendo aludido que:

> *"Considerando que existem créditos efectuados, cujos pedidos de pagamento, até à data não foram solicitados ao Tesouro, e que podem estar relacionados com movimentos desde 94 (ex. cauções de empreitadas, conforme descrito no Manual de Procedimentos), a*

decomposição do saldo inicial de 2004 poderá prender-se, inclusive, com valores anteriores à criação da conta".

Não se verificou assim, a aplicação dos procedimentos para garantir a fiabilidade dos referidos saldos, o que é revelador de insuficiência no controlo exercido pela DGT sobre a movimentação da conta n.º 021316 e contraria o disposto no n.º 3 do artigo 1.º e no artigo 36.º do RTE;

- o circuito definido para movimentação das novas contas não foi aplicado no âmbito da Contabilidade de 2004; até Dezembro foi aplicado o circuito definido para movimentação da conta n.º 021316 a qual, em Dezembro, foi integralmente substituída pela conta n.º 02131701, incluindo os débitos pelo pagamento dos fundos provenientes de despesa orçamental que deveriam ter sido registados na conta n.º 02131702 (não movimentada em 2004).

  A DGT apresentou a seguinte explicação para a existência destes débitos: *"a conta n.º 02131701 não sendo uma conta/NIB aberta no MPT Central não é possível através do MPT emitir transferências internas e /ou externas. No entanto a aplicação do Banco de Portugal (AT - Aplicação de Tesouraria) não efectua esse tipo de validação aceitando o NIB independentemente do mesmo ter sido ou não aberto no MPT Central. Por este motivo existem movimentos a débito na conta n.º 02131701"*.

Da análise a um conjunto de movimentos registados na conta n.º 021316, resultaram ainda as seguintes observações:

- apenas se verificaram duas excepções à entrada de fundos provenientes da conta de despesa orçamental (n.º 0401).

  Uma dessas excepções correspondeu ao único movimento registado no Diário 9, um crédito no montante de € 40.933,92 sobre o qual a DGT esclareceu que *"Não foi contabilizado automaticamente e consequentemente registado no diário 80 em virtude da TEI recebida pelo Tesouro não conter o campo "conta" dos dados do destinatário preenchido, conforme se pode verificar pelo detalhe da operação, daí a necessidade da contabilização manual*".

  A outra excepção correspondeu ao único movimento registado no Diário 36, um crédito de € 75,06 relativo a uma cobrança de custas obtida pela Tesouraria de Finanças de Alcochete e destinada ao Banco de Portugal;

- o único movimento a débito registado no Diário 45 correspondeu à saída de € 400.000,00 através da conta do Tesouro no "Chase Bank" em Londres (conta n.º 0130165) para pagamento de despesas de cooperação. A DGT informou que *"este registo bem como todos os outros efectuados no diário 45 não podem ser efectuados automaticamente e consequentemente inseridos no diário 80, dado que não constam em ficheiros informáticos (movimentos em moeda estrangeira)"*;

- sobre o movimento de maior valor (€ 20.372,58) registado a débito no Diário 13, a DGT esclareceu que *"não foi efectuado automaticamente e consequentemente incluído no diário 80 em virtude da TEI emitida não conter o campo da conta a debitar correctamente preenchido, daí a necessidade de o registar manualmente"*;

- a dedução de € 1.782.448,66 a débito, registada no Diário 4, ficou a dever-se à anulação de um débito indevidamente registado pelo Diário 80, na conta n.º 021316, por ser afecto à conta de "Vencimentos Líquidos";

- relativamente a movimentos processados pelo Diário 80:

1) a DGT informou que o montante de € 5.018,86 permanecia na conta desde 7 de Janeiro de 2004 porque *"O ordenante "Policia Judiciaria" ainda não forneceu ao Tesouro a devida ordem de pagamento";*
2) as entradas de fundos provenientes de despesa orçamental por cooperação, no valor de € 4.222.000,00 e de € 6.307.912,00, destinaram-se a pagamentos solicitados pela Direcção-Geral de Assuntos Europeus e Relações Internacionais ao Fundo Asiático de Desenvolvimento e à Associação Internacional de Desenvolvimento, respectivamente;
3) foi efectuado um pagamento de emolumentos ao Tribunal de Contas, através da conta em análise, proveniente da Direcção Regional do Norte, no montante de € 15.516,50;
4) o valor de € 1.164.130,36 entrado na conta n.º 021316 em 18 de Dezembro de 2003 proveniente de despesa orçamental afecta pelo Ministério das Finanças (DGT) a Expropriações, foi entregue em 2 de Janeiro de 2004, ao Tribunal Judicial da Maia;
5) o único movimento em que foi debitada a conta em análise por contrapartida de um crédito na conta n.º 0258045 "Compensação de Cheques", no montante de € 17.989,97, foi justificado pela DGT referindo que "*Neste movimento foi utilizada a conta "Compensação de Cheques" uma vez que se trata de pagamento de cheques de pequeno montante. Se os referidos cheques fossem de grande montante e consequentemente encaminhados para o SPGT seria utilizada a sub conta do Banco de Portugal associada ao balcão emissor*".

8.3.2.2.2 – Depósitos em numerário

No que se refere a depósitos em numerário, o primeiro serviço disponibilizado pela DGT na sequência da implementação do *Homebanking* do Tesouro, consistiu na utilização das Tesourarias de Finanças para a recepção desses depósitos. Para registar estas operações na Contabilidade do Tesouro foi criada a conta n.º 021364 designada por "Depósitos em Numerário".

A movimentação relativa aos depósitos em numerário efectuados nas tesourarias de finanças por organismos titulares de contas do Tesouro encontra-se reflectida no quadro seguinte:

Designação da conta	N.º de conta	Débito	Crédito
Depósitos em Numerário efectuados em Tesourarias de Finanças	021364	(1)	(2)
Tesourarias de Finanças	015	(2)	(3)
Contas Bancárias Recebedoras de Tesourarias de Finanças	01226	(3)	(4)
Transferências de Contas Bancárias do Tesouro para a Conta no BP	01211012	(4)	
Contas afectas aos depositantes	02		(1)

Para realizar esta operação, o depositante tem primeiro de a registar no HB da DGT (na funcionalidade "Depósito" e opção "Depósito em Numerário"), procedimento necessário para a emissão da respectiva guia de depósito na conta n.º 021364, que deve ser entregue com o valor a depositar, numa Tesouraria de Finanças.

A informação inserida no HB só afecta o saldo contabilístico da conta do organismo depositante no Tesouro e é transmitida diariamente para a Contabilidade (1), de forma automática. Após averbar o depósito na respectiva guia, a Tesouraria de Finanças deve enviar de imediato, por fax, cópia da mesma para a DGT. Na sequência dessa comunicação, o gestor de conta deve proceder à confirmação do depósito no sistema, de forma a conciliar os saldos contabilístico e disponível. A subsequente movimentação relativa aos fundos depositados é efectuada por contabilização manual de informação prestada pelas Tesourarias de Finanças (2) e pelas Instituições Bancárias (3). A transferência dos fundos para a conta do Tesouro no Banco de Portugal é automática (4).

Os procedimentos descritos geraram os seguintes problemas na movimentação da conta n.º 021364: erros, por omissão ou multiplicação do registo de regularizações a débito, decorrentes da intervenção adicional (manual) do respectivo gestor de conta e discrepâncias nos saldos diários entre Contabilidade e HB decorrentes do desfasamento entre a realização e a confirmação dos depósitos.

A análise específica da conta n.º 021364 ficou a dever-se à existência de saldos (inicial e final) devedores e contrários à sua regulamentar movimentação, face ao estabelecido no n.º 3 do artigo 38.º do RTE. Segundo a informação prestada pela DGT sobre esta matéria, estes saldos foram consequência de um conjunto de desfasamentos, lapsos e divergências na concretização e na contabilização de depósitos em numerário.

Esta informação demonstra não terem sido aplicados tempestivamente os procedimentos necessários para garantir a fiabilidade dos referidos saldos, o que é revelador de insuficiência no controlo exercido pela DGT sobre a movimentação da conta e contraria o disposto no n.º 3 do artigo 1.º e no artigo 36.º do RTE. Acresce que, conforme é referido nessa informação, esta conta apresenta constantemente saldo devedor, não só devido a lapsos de escrituração e a guias emitidas sem que os respectivos depósitos sejam efectuados mas também pela realização de depósitos em meses posteriores ao registo da intenção de os efectuar e à consequente emissão das respectivas guias.

Do resultado da análise aos movimentos afectos à conta n.º 021364 que foram seleccionados em vários diários da Contabilidade de 2004 para esclarecimento de questões específicas, salienta-se:

- os estornos de maior valor corresponderam a créditos registados no Diário 4, em Outubro de 2004, no montante de € 18.299,25, € 100.986,97 e € 17.424.43 e afectos, respectivamente, às Tesourarias de Finanças de Tomar, Santarém e Valongo, para corrigir lapsos na contabilização das rubricas constantes da documentação relativa aos meses de Janeiro e Março do mesmo ano;

- os movimentos registados no Diário 80 com o descritivo de "Regularização entre Contas" em vez do de "Depósito em Numerário" corresponderam a depósitos efectuados sem terem sido previamente registados no HB; esta omissão foi detectada e corrigida no âmbito da intervenção dos respectivos gestores de conta para confirmação desses depósitos;

- os movimentos registados no Diário 80, com o descritivo de "TEIS´s Interbancárias" em vez do de "Depósitos em Numerário" foram justificados pela DGT da seguinte forma:

  "Na sequência de controlo efectuado à conta "Depósitos em Numerário" detectou-se que foram efectuados créditos com origem nas Tesourarias de Finanças, que não assumem as características dos tipos de movimentos para os quais a conta foi criada.

  Desta forma detectou-se que nos anos de 2003 e 2004 as Tesourarias (…) efectuaram créditos na referida conta, quando essas importâncias pertenciam a contas abertas no Tesouro (balcão 0010), relativas à Direcção-Geral do Tribunal de Contas e ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social. A fim de regularizar estas situações foram emitidas no HB transferências da conta 1014 "Depósitos em Numerário" a favor das contas a que pertenciam aqueles depósitos";

- sobre o facto da data-valor da anulação de um movimento registado no Diário 80 pelo valor de € 1.367.020,00, diferir cinco dias da data original, a DGT alegou *"tratar-se de um pedido feito pelo cliente, dado o montante ser de € 1.367,20 e não o que o mesmo digitou no HB, pelo que houve que anular aquela contabilização. Dado as datas do SGT serem as que o HB assume, a data-valor foi a de 5 dias após a primeira contabilização";*

- o registo excepcional creditado no Diário 16 em 08/04/2004 ficou a dever-se à substituição verificada na gerência da Tesouraria de Finanças de Anadia no distrito de Aveiro.

8.3.2.2.3 – Operações de Regularização da Escrita Orçamental

A finalidade da conta n.º 0233006 designada por "Operações de Regularização da Escrita Orçamental" (OREO) consiste em assegurar a realização de operações de encerramento da Conta Geral do Estado cuja compensação só se verifica no ano seguinte, nomeadamente:

- antecipação de reposições (ao ano de realização das despesas a repor e anterior ao da respectiva cobrança);
- transição (para o ano seguinte) de saldos de receitas orçamentais consignadas.

Na sequência da retenção dos saldos de receitas consignadas a serviços integrados na Receita do Estado de 2003 e da entrega dos saldos de receitas consignadas a serviços com autonomia financeira, a transição de saldos de receitas orçamentais passou apenas a incidir sobre as receitas consignadas ao Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP) devido ao facto da transferência destes fundos envolver subsectores diferentes, uma vez que se trata da consignação de receitas de serviços integrados a um serviço com autonomia financeira.

Verificou-se que a conta n.º 0233006 também foi utilizada para transferir cobranças registadas em 2004 como Operações Extra-Orçamentais (no capítulo 17 do código de classificação económica das receitas públicas), de forma indevida ou excessiva, casos de valores indevidamente entregues como reposições abatidas nos pagamentos (que foram restituídos em 2005) e de valores cobrados em excesso como Receita de Multi-Imposto.

A movimentação desta conta, para o ano de 2004, encontra-se discriminada no quadro seguinte, apresentando-se também as observações resultantes da respectiva análise.

Quadro VIII.10 – Movimentação da conta de Operações de Regularização da Escrita Orçamental

(em euros)

Movimentação	Débitos	Créditos
Saldo Inicial (Diário 90)		127.274.462,16
Compensação da Antecipação de Reposições para 2003 (Diário 4)		354.230,41
Transferência de Operações Extra-Orçamentais de 2003 (Contas de Ordem) para a Receita de 2004 (Diário 5)	466,43	
Transferência dos Saldos de 2003 consignados ao FRDP para a Receita de 2004 (Diário 5)	127.628.102,69	
Saldo de 2003 entregue à Reitoria da Universidade Nova de Lisboa (Diário 80)	123,45	
Transferência de Operações Extra-Orçamentais de 2004 - Reposições Abatidas a restituir (Diário 4)		4.179,34
Antecipação de Reposições para 2004 (Diário 4)	35.611,92	
Transferência do Saldo de Receita de 2004 consignada ao FRDP (Diário 4)		19.255,12
Transferência de Operações Extra-Orçamentais de 2004 - Receita de Multi-Imposto em excesso (Diário 4)		2.010.239,55
Total	**127.664.304,49**	**129.662.366,58**

O saldo inicial credor da conta resultou da dedução do saldo devedor constituído pela antecipação para 2003 de reposições cobradas em 2004, à soma dos saldos credores relativos a valores indevidamente

registados em 2003 como contas de ordem e, por isso, transferidos de Operações Extra-Orçamentais e a receitas consignadas ao FRDP e à Reitoria da Universidade Nova de Lisboa.

Este saldo devedor veio a ser regularizado em 2004 pela afectação do valor da cobrança das reposições antecipadas (€ 354.230,41). Esta compensação foi exclusivamente registada no Diário 4 com data-valor dos movimentos entre 30 de Janeiro e 22 de Abril de 2004 (mas data de registo entre 22 de Junho e 7 de Julho de 2004).

Os saldos credores foram regularizados pela transferência, para Receita do Estado de 2004, de € 466,43 (Outras Receitas Correntes) e de € 127.628.102,69 (Activos Financeiros), operações registadas no Diário 5 em 20 de Maio de 2004 (com data-valor do mesmo dia), e pela entrega de € 123,45 à Reitoria da Universidade Nova de Lisboa, operação registada no Diário 80 em 17 de Junho de 2004 (com data-valor do dia anterior).

Das operações efectuadas em 2004 e a regularizar em 2005, foram transferidos € 4.179,34 para a conta de OREO por terem sido indevidamente registados como reposições abatidas nos pagamentos (em Operações Extra-Orçamentais de 2004). Estas transferências foram exclusivamente registadas no Diário 4 com o descritivo de "Estorno" e data-valor entre 31 de Março e 31 de Dezembro de 2004 (mas data de registo entre 23 de Março e 19 de Abril de 2005). As restantes operações também foram registadas no Diário 4 mas com o descritivo de "Movimento de encerramento da CGE" e traduziram-se, na transferência do saldo das receitas consignadas ao FRDP e dos valores cobrados em excesso de Receita Multi-Imposto para a conta de OREO (transferências registadas em 6 de Maio de 2005 com data-valor de 31 de Dezembro de 2004) e na antecipação para 31 de Dezembro de 2004 (data-valor) de reposições cobradas em 2005 tendo, por contrapartida, o respectivo valor sido debitado à conta de OREO (com data de registo de 20 de Maio de 2005).

A analise sobre a movimentação da conta de OREO revelou que o saldo final (reportado a 31 de Dezembro de 2004) só veio a ser apurado em 20/05/2005 e que todas as operações efectuadas para compensar a antecipação de reposições de 2004 para 2003 ou para encerramento da CGE de 2004 (a regularizar em 2005) foram registadas no Diário 4, o que corresponde a uma situação de total intempestividade das funções de registo e controlo, face aos períodos de contabilização determinados pelo artigo 42.º do RTE.

8.3.2.2.4 – Alcances em caixas do tesouro

Foi dado cumprimento à recomendação do Tribunal de Contas no sentido de os valores relativos a situações de alcance serem contabilizados em contas especificamente criadas para essa finalidade. Em 26 de Outubro de 2004, por despacho da Directora Geral do Tesouro foi criada a conta "Alcances - Caixas do Tesouro" (n.º 0252022) com várias contas elementares, nas quais foram inscritos os valores relativos a alcances e que se encontravam indevidamente contabilizados na conta "Caixas do Tesouro - Valores a Regularizar" desde 1994.

As novas contas já afectas dos respectivos valores encontram-se evidenciados no quadro seguinte:

Quadro VIII.11 – Alcances registados nas contas criadas em 2004

N.º da Conta	Denominação	Valores em euros	Ano do alcance	Regularização
025202201070	Alfândega do Funchal	153.567,16	1995	_
0252022020183	Tesouraria de Finanças de Vagos	918,19	2004	_
0252022020353	Tesouraria de Finanças de Barcelos	2.493,99	1998	_
0252022020363	Tesouraria de Finanças de Proença-a-Nova	645,29	2000	07/03/2005
0252022021066	Tesouraria de Finanças de Faro	52.994,03	1997 e 1998	_
0252022021643	Tesouraria de Finanças de Castelo de Vide	98.858,24	1994	_
0252022023298	Tesouraria de Finanças de Lisboa 5ª	1.236,89	2003	07/03/2005
0252022024200	Tesouraria de Finanças de Vizela	16.447,41	2001	_
0252022028567	Tesouraria de Finanças - Loja do Cidadão II - Restauradores	1.500,00	2003	_
Total		**928.661,20**		

Ainda que evidenciados em contas especificas, verifica-se a existência de alcances desde 1994 sem que se tenha procedido à respectiva regularização, à excepção de dois alcances de 2000 e 2003 que foram regularizados em 2005.

O Tribunal recomenda que se envidem esforços por forma a avaliar da efectiva possibilidade de recuperação daqueles valores, alertando para o facto de não ter ainda sido definido o regime dos alcances conforme o previsto no n.º 1 do artigo 40.º do RTE.

8.3.2.2.5 – Contas de Terceiros com saldo devedor

Relativamente às contas de terceiros foram ainda seleccionadas, para avaliação específica do cumprimento da norma sobre a regularização de saldos constante do n.º 3 do artigo 38.º do RTE, contas com saldos finais devedores por serem contrários às regras de movimentação; nesta avaliação não foram incluídas as contas de antecipações de fundos previstos no Orçamento da União Europeia (que já foram objecto de análise específica no ponto 8.3.2.1.2).

No quadro seguinte encontra-se reflectida a movimentação de 13 contas com saldo final devedor.

Quadro VIII.12 – Movimentação das contas de terceiros com saldo final devedor

(em euros)

Conta	Designação da Conta	Saldo Inicial		Movimentação		Saldo Final
		Devedor	Credor	Débito	Crédito	Devedor
021364	Depósitos em Numerário	50.945,02		7.089.378,81	7.083.117,33	6.261,48
021370	Remuneração de Peritos Independentes - Portaria n.º 78/2001 de 8/2		12.918,14	44.091,44	40.386,40	3.705,04
0254037	Produto de Empréstimos no Período Complementar da Receita de 2004			1.804.741.288,58	0,00	1.804.741.288,58
02580531	Valores a Regularizar de DUC cobrados pelos CTT	190.322.255,73		11.178.535.990,75	10.975.999.166,86	202.536.823,89
0258053304	Valores a Regularizar de DUC cobrados pelo BCI			59.199.575,13	59.197.995,31	1.579,82
0258053310	Valores a Regularizar de DUC cobrados pelo BTA			60.623.723,13	60.621.373,16	2.349,97
0258053312	Valores a Regularizar de DUC cobrados pela CGD			1.080.123.640,17	1.080.123.475,26	164,91
0258053316	Valores a Regularizar de DUC cobrados pelo Montepio			88.422.704,39	88.422.697,39	7,00
0258053317	Valores a Regularizar de DUC cobrados pelo BES		138,53	165.488.969,59	165.487.077,81	1.891,78
0258056	Outros Valores a Regularizar de DUC cobrados por Entidades Colaboradoras	6.489.573,25		6.497.198,51	35.083,28	6.462.115,23
0258061	Outros Valores a Regularizar de Cheques	175.017,00		14.498.070,51	14.485.333,98	12.736,53
0258080	Receita Orçamental de 2004 concretizada em 2005			178.190,18	0,00	178.190,18
025808101	Período Complementar da Receita de 2004 -Cobranças			43.649.792,42	0,00	43.649.792,42

Esta situação verificou-se ainda em 7 contas da DGCI relativas a valores cobrados nas tesourarias de finanças por conta de serviços aduaneiros, para 172 contas de valores a regularizar relativos a caixas e a contas bancárias do Tesouro e em 9 contas de valores a regularizar relativos a alcances nas caixas do tesouro.

Apresentam-se de seguida as observações resultantes das informações prestadas pela DGT e da análise efectuada sobre a situação desses saldos:

- a conta n.º 021364 já foi objecto de análise no ponto 8.2.2.2;
- segundo a DGT a conta n.º *021370 "(…) encontra-se a ser alvo de uma acção de conciliação desde 2001 até agora. Já foram encontrados vários erros, só que a maior parte são referentes aos movimentos de entrada escriturados pelas TF, que contabilizam as entradas noutras contas. A regularização está a ser efectuada pelo Sistema de Restituições da DGCI e só terá reflexos em 2005. Assim deverá passar o ano com saldo devedor Depois de terminada a conciliação será efectuada a informação com todas as situações encontradas"*. Neste caso a DGT explica as diferenças com base no facto de só agora estar a conciliar valores que foram contabilizados desde 2001 até 2004, revelando deste modo uma falta de tempestividade no controlo por ela efectuado;
- em relação aos saldos devedores das 7 contas da DGCI previamente referidas, no valor global de € 75.913,87, a DGT não apresentou motivos para a existência destes saldos, referindo que *"A DCC efectuou um controlo apertado à conta, no entanto várias situações só foram regularizadas pela DGCI em 2005"*;

- no final de 2004 verificou-se a existência de menos 9 contas de valores a regularizar com saldo devedor, relativos a caixas do Tesouro (iniciadas pelo n.º 0252009), do que no ano anterior tendo aqueles totalizado € 31.672,74, valor bastante inferior ao registado em 2003 (€ 376.957,54). É de referir que destes 11 saldos devedores, 10 mantiveram-se iguais ao saldo final de 2003 e 1 deles surgiu no decorrer de 2004;

- no final de 2004 havia 161 contas de valores a regularizar que apresentavam saldo devedor e que respeitam a contas bancárias do Tesouro (iniciadas pelo n.º 0252010), totalizando € 2.019.189,52, valor superior ao registado neste conjunto de contas em 2003 (€ 1.707.360,24);

- é de assinalar que os saldos devedores de 67 contas de valores a regularizar, totalizando € 178.775,41 em falta, se mantiveram por regularizar durante o ano de 2004 e que, no decurso do ano anterior, a mesma situação já se tinha verificado para 1142 contas, totalizando € 934.919,05 em falta. Sobre estes factos a DGT afirmou que o *"saldo pode ser devedor ou credor consoante a situação"* e que as *"várias situações são regularizadas quando as caixas ou bancos as regularizarem"; tendo acrescentado em contraditório que todos "os movimentos que ocorrem devem ficar reflectidos contabilisticamente. No entanto, as caixas são alheias a alguns movimentos e efectuados pelas IC, não devendo no entender desta Direcção-Geral os seus saldos contabilísticos reflecti-los. Assim, desde o início da Contabilidade do Tesouro que se procedeu à abertura de contas de regularização onde se encontram registados os movimentos que aguardam correcções";*

- perante estes dados e admitindo a DGT não apenas a existência, mas também a manutenção de saldos devedores em contas de valores a regularizar, o Tribunal volta a insistir que estas contas devem apenas ser utilizadas em situações de curto prazo, nomeadamente, associadas à transição entre períodos de incidência mensais ou anuais;

- a responsabilidade financeira pela existência de valores em falta na Tesouraria do Estado distingue claramente estas situações das relativas a valores a regularizar e implica o registo das primeiras em contas cujo âmbito mais fielmente traduza as características do facto que originou a operação a contabilizar;

- os saldos das 9 contas elementares com código iniciado por 0252022, relativo a Alcances – – Caixas do Tesouro, já foram analisados no ponto 8.2.2.4;

- segundo a DGT, as contas n.º 0254037, 0258080, 025808101 e 025808102, apresentam saldo final devedor *"(…) uma vez que são utilizados para reflectir em 2004 receitas que apenas entraram na Tesouraria do Estado em 2005 (principio do período complementar da receita). Portanto, são contas de "passagem" (de 2004 e 2005) sendo os saldos devedores de 2004 regularizados no início de 2005 ficando as mesmas saldadas"*;

- os saldos devedores das 6 contas (iniciadas pelo n.º 0258053) de valores a regularizar relativos a cobranças por documentos únicos obtidas pelos CTT e por instituições de crédito, no valor global de € 202.542.817,37, ficaram a dever-se a cobranças efectuadas de vários meses de 2004 que só foram apuradas em Janeiro e Fevereiro de 2005, datas em que foram reflectidas na contabilidade;

- segundo a DGT, a conta n.º 0258056 apresenta saldo devedor, uma vez que foi efectuado em 2003 um registo relativo às cobranças de Outubro desse ano (€ 6.480.148,39) como regularizações a débito quando deveria ter sido transferência para o Banco de Portugal, situação que permanece por resolver (já em 2003 esta conta tinha passado de ano com saldo devedor);

- a conta n.º 0258061 apresenta saldo devedor, porque os débitos efectuados nesta conta só são regularizados no dia seguinte. No caso de passagem de ano de 2004 para 2005, os valores em saldo correspondem aos movimentos dos últimos 3 dias do mês, devido à paragem de uma máquina do Instituto de Informática no final de 2004. Estes valores foram regularizados no início de 2005;
- a maior parte das situações analisadas revela intempestividade no controlo exercido, e falta de fiabilidade da informação definitiva da Contabilidade de 2004, salientando-se que estas situações só foram detectadas porque os respectivos saldos não foram objecto de conciliação, correcção e validação até ao encerramento da referida Contabilidade, em 2 de Junho de 2005.

8.4 – Avaliação sobre o grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado

- O grau de execução do Regime da Tesouraria do Estado, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2004, não pode ser considerado suficiente, em função dos resultados obtidos pela avaliação das principais condições analisadas, a conformidade dos processos de contabilização e de controlo ao regime legal, a prestação de informação fiável de forma tempestiva e a prossecução do princípio da unidade de tesouraria. A plena execução não será atingida enquanto se mantiver o regime transitório previsto no seu artigo 50.º.

  Apesar de ainda não terem sido obtidos resultados compatíveis com o disposto no regime legal, a entidade auditada teve um desempenho positivo quanto à redução dos atrasos na contabilização e à valorização dos serviços prestados aos organismos titulares de contas no Tesouro.

  Nestas circunstâncias, continua a recomendar-se a evolução para um sistema de controlo interno mais adequado para assegurar a eficiência do funcionamento da Tesouraria do Estado, a prevenção e detecção de erros e fraudes, o rigor e a plenitude dos registos contabilísticos e a preparação tempestiva de informação financeira credível. Para o efeito, o sistema de controlo interno deve atingir os seguintes objectivos específicos:

  - relatar, rever e aprovar conciliações;
  - verificar o rigor aritmético dos registos;
  - controlar as aplicações e o ambiente dos sistemas informáticos;
  - manter e rever contas de controlo e balancetes;
  - aprovar e controlar documentos;
  - comparar dados internos com fontes externas de informação;
  - controlar as operações não usuais e complexas, particularmente próximo do final do período de contabilização.

- Na Contabilidade de 2004 ainda não se verificou o cumprimento integral das normas do Capítulo V (Contabilidade do Tesouro) deste regime legal, nomeadamente, as constantes do n.º 1 do artigo 37.º, do artigo 38.º, do n.º 1 do artigo 40.º e do artigo 42.º.
- Continuaram a ser excedidos os prazos previstos no artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado, para envio à Direcção-Geral do Orçamento dos elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado.

Verificou-se um atraso médio de 20 dias no fecho provisório e de 304 dias no fecho definitivo da contabilidade dos períodos de incidência mensal (face a, respectivamente, 29 e 310 dias de atraso médio da contabilidade para o ano anterior). O encerramento da Contabilidade do Tesouro de 2004 só se efectuou em 2 de Junho de 2005, quase três meses e meio após o prazo legalmente determinado para o efeito (15 de Fevereiro do ano seguinte ao de incidência).

A duração do período de contabilização tempestivo correspondeu a 70,5% do tempo necessário para registar a informação original e apenas a 13,6% do tempo necessário para registar a informação definitiva, resultados que representam uma evolução positiva face aos obtidos para o ano anterior (62% e 13,4% respectivamente).

Verificou-se que o valor da informação original correspondeu a 90,9% da movimentação total, o que representou uma descida face ao ano anterior (92,3%).

Verificou-se que para a Contabilidade do Tesouro relativa ao ano de 2004, o valor da informação original prestada de forma tempestiva (no período legal) correspondeu a 64,9% do valor da movimentação total; este indicador também regista uma evolução positiva relativamente a 2003 (em que apenas atingiu 56,8%).

Uma incorrecta configuração de ficheiros provenientes da aplicação informática utilizada para gerir as aplicações financeiras do Tesouro, revelou uma fragilidade no processo de sustentação da contabilização automática, reflectida no recurso à contabilização manual para anular movimentos de valor superior a € 3.113 milhões e pela regressão do peso relativo da contabilização automática para 53,2% da movimentação total, quando este indicador tinha atingido 73,1% na Contabilidade de 2003. O Tribunal continua a recomendar que a contabilização automática deve assegurar, de forma estável e sustentada, 75% da movimentação total, até ao final da contabilidade de 2006.

- Continuaram a subsistir contas com saldo contrário à regular movimentação, por regularizar ou só regularizadas no ano seguinte ao de incidência, pelo que o Tribunal recomenda que deve ser exercido efectivo controlo para eliminar os saldos contrários à regular movimentação das respectivas contas através de conciliações efectuadas de forma tempestiva. Deve ser igualmente obtida e conservada evidência documental da realização das conciliações, bem como a data-valor dos movimentos registados na Contabilidade do Tesouro deve sempre corresponder à efectiva data de execução das operações a registar.

  Continuaram a detectar-se movimentos não suportados por todos os elementos essenciais à sua compreensão e justificação incluindo, no caso de alterações da informação registada, a referência ao movimento original que se pretende alterar, situação que deverá ser corrigida.

  A conjugação do incumprimento generalizado dos prazos determinados pelo artigo 42.º com a dimensão dos atrasos no fecho dos períodos de incidência mensais e anual, das alterações aos registos originais até ao encerramento da contabilidade, dos saldos contrários à regular movimentação das contas e das alterações transitadas da contabilidade do ano anterior e a transitar para o ano seguinte, revela que a informação prestada ainda não se encontra próxima de uma situação de fiabilidade tempestiva.

- No âmbito da prossecução do princípio da unidade de tesouraria, a plena execução implica o cumprimento do disposto no artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado no que se refere à obrigatoriedade dos Serviços e Fundos Autónomos disporem de contas no Tesouro através das quais promovam as respectivas operações de cobrança e pagamento e mantenham depositados os seus excedentes e disponibilidades de tesouraria, cabendo à Direcção-Geral do Tesouro assegurar àquelas entidades a prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, nas

mesmas condições de eficiência e colaborar na execução do orçamento dos serviços integrados do Estado, efectivando a cobrança das receitas e o pagamento das despesas públicas.

As medidas determinadas para assegurar a prossecução do princípio da unidade de tesouraria previstas na Lei do Orçamento do Estado e no Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2004, tal como todas as medidas legislativas previamente determinadas no mesmo sentido, não puseram cobro à situação de incumprimento ao disposto no Regime da Tesouraria do Estado sobre esta matéria, pelos serviços e fundos autónomos, com o argumento da prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, por parte da Direcção-Geral do Tesouro, não atingir as mesmas condições de eficiência das entidades prestadoras dessa actividade. O Tribunal recomenda como essencial para o pleno exercício das funções legalmente cometidas à Direcção-Geral do Tesouro no âmbito da unidade de tesouraria, nomeadamente, na alínea c) do artigo 2.º da respectiva Lei Orgânica e do artigo 2.º do Regime da Tesouraria do Estado, a adopção de todas as medidas necessárias para esta entidade assegurar a efectiva prestação de serviços equiparados aos da actividade bancária, incluindo a promoção das acções de divulgação e de formação mais adequadas aos organismos destinatários desses serviços.

Segundo a informação prestada pela Direcção-Geral do Tesouro, em 31 de Dezembro de 2004 existiam € 4.833,1 milhões de excedentes e disponibilidades depositados no Tesouro pelos serviços e fundos autónomos.

Porém, voltou a verificar-se que o universo dos serviços e fundos autónomos definido pela Direcção-Geral do Tesouro não era coincidente com o reflectido pela Direcção-Geral do Orçamento na Conta Geral do Estado, para o qual se apurou que o correspondente valor de excedentes e disponibilidades depositados no Tesouro ascendia a € 5.264,5 milhões. Por sua vez, este valor não era consistente com o dos saldos orçamentais registado na Conta Geral do Estado que não ultrapassava os € 3.019,7 milhões.

Disparidades desta dimensão colocam em causa a fiabilidade da informação prestada ao Tribunal de Contas, sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria.

A análise efectuada sobre a aderência entre a informação contabilística e a residente no *Homebanking*, através da comparação dos respectivos saldos finais, permite concluir que o controlo sobre as operações efectuadas em contas do Tesouro através deste sistema operativo continuou sem assegurar, de forma tempestiva, a integralidade, a fiabilidade e a consistência da informação prestada em ambos os casos. O Tribunal continua a recomendar que sejam implementadas as validações uniformes da informação transmitida aos sistemas operativos e destes para o contabilístico, para eliminar os desfasamentos entre saldos de contas do Tesouro e os correspondentes saldos contabilísticos.

Perante os dados apresentados para o final de 2004 (com a limitação decorrente do facto de só ter sido prestada informação sobre os excedentes e disponibilidades dos SFA depositados no Tesouro), as posições veiculadas pelas Direcções Gerais do Orçamento e do Tesouro e a avaliação efectuada na presente auditoria, no âmbito da prossecução do princípio da unidade de tesouraria, o Tribunal de Contas continua a considerar não ter sido cumprido o disposto no artigo 2.º do regime legal. Este entendimento do Tribunal não impede o reconhecimento da evolução positiva que vem verificando nesta área, como resultante da introdução de um conjunto de inovações e aperfeiçoamentos nos serviços disponibilizados aos organismos públicos titulares de contas no Tesouro.

Atendendo ao dever de informação a prestar pelos Serviços e Fundos Autónomos ao Ministério das Finanças, nos termos do artigo 67.º da Lei de Enquadramento Orçamental, novamente se recomenda que seja obtida pela Direcção-Geral do Tesouro, em conjugação com a Direcção-Geral do Orçamento, informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução

do princípio da unidade de tesouraria, nomeadamente, quanto ao cumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º e no n.º 3 do artigo 50.º do RTE e das normas que determinam a entrega dos juros auferidos pela aplicação de disponibilidades que deveriam estar em contas do Tesouro.

Dada a necessidade de classificar as entidades titulares de contas do Tesouro para, nomeadamente, identificar as contas dos Serviços e Fundos Autónomos, o Tribunal recomenda que essa classificação seja coerente com o universo desses serviços reflectido na Conta Geral do Estado, por aplicação do critério definido no n.º 3 do artigo 2.º da Lei de Enquadramento Orçamental.

- Apesar do valor (€ 921,2 milhões) das operações realizadas em 2004, para antecipação de fundos previstos no Orçamento da União Europeia, representar um crescimento de 35,8% (€ 242,6 milhões) face ao ano anterior, o saldo devedor das respectivas contas decresceu 28,7% (€ 333,7 milhões) para € 828,45 milhões no final do ano, devido ao facto de terem sido regularizados mais € 538,9 milhões (75,3%) do que em 2003.

  Para além do disposto no Regime da Tesouraria do Estado (artigos 30.º a 32.º) e na Portaria n.º 958/99, de 7 de Setembro, continuou a ser invocada a Lei que aprova o respectivo Orçamento de Estado, como enquadramento legal para a realização deste tipo de antecipação e, sobretudo, para a respectiva regularização, uma vez que estabelece prazos mais dilatados para o efeito.

  Só em 30 de Setembro de 2004 foi regularizado 40,4% (€ 399,4 milhões) do saldo inicial afecto às antecipações concedidas à Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional no triénio de 2001 a 2003, apesar dos prazos previstos para o efeito nas respectivas leis orçamentais e fichas técnicas já se terem extinguido no final de 2003, permanecendo ainda € 409,2 milhões em dívida.

  Só em 15 de Setembro de 2004 foi regularizado o valor (€ 7,7 milhões) da antecipação concedida à Direcção-Geral do Desenvolvimento Rural em 2001, apesar do prazo previsto para o efeito na respectiva ficha técnica ter terminado em Dezembro de 2003.

  Foi excedido o limite imposto pela lei orçamental para 2004, ao valor por regularizar dos fundos antecipados no âmbito de programas co-financiados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento e Económico e Regional (€ 800 milhões), em € 10,1 milhões até 15 de Setembro e em € 8,6 milhões até 30 de Setembro desse ano.

  Só em 30 de Dezembro de 2004 foi regularizado o valor remanescente (€ 34,7 milhões) da antecipação concedida ao Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento em 2001.

  Nove das antecipações concedidas ao Instituto Nacional de Garantia Agrícola (INGA) em 2004, no valor de € 285,7 milhões, só foram regularizadas em Janeiro e Fevereiro de 2005, em função dos prazos estabelecidos para o reembolso comunitário destes apoios.

  O saldo devedor da conta para antecipação de fundos ao Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas ascendia (IFADAP) a € 133,9 milhões no final de 2004. Este valor é superior (em € 1,3 milhões) ao que resultaria da aplicação integral dos montantes comunicados pelo organismo como destinados à amortização de fundos antecipados, devido ao facto da Direcção-Geral do Tesouro ter afecto parte dos valores à cobrança de juros pela antecipação desses fundos.

  Todas as antecipações de fundos efectuadas em 2004 a favor do INGA e do IFADAP foram autorizadas ao abrigo da alínea e) do n.º 1 do artigo 30.º do regime legal. Constatando-se que as mesmas se destinaram, de facto, a antecipar fundos previstos no Orçamento da União Europeia, nos termos da alínea c), e não a outras situações devidamente justificadas que tenham

consagração nas leis do Orçamento do Estado, como dispõe a alínea e), a norma a invocar para conceder a referida autorização deveria ter sido a alínea c) e não a e) da citada norma.

- Nos termos da alínea e) do n.º 1 do artigo 30.º do Regime de Tesouraria do Estado, foi a Direcção-Geral do Tesouro autorizada pelo n.º 3 do artigo 9.º da Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro, a adiantar fundos ao Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF) com a finalidade de assegurar o pagamento a fornecedores do Serviço Nacional de Saúde, autorização concedida em 12 de Janeiro de 2004, até ao montante de € 600 milhões. A regularização destes fundos foi efectuada em 30 de Dezembro de 2004, cumprindo o prazo determinado para o efeito, com o financiamento resultante de dois empréstimos bancários, no valor de € 300 milhões cada.

  Em 13 de Janeiro de 2005 a DGT voltou a antecipar fundos ao mesmo organismo, no valor de € 600 milhões, que foram utilizados por este para pagar os empréstimos obtidos. Esta operação foi efectuada ao abrigo do n.º 3 do artigo 8.º da lei orçamental para 2005 (de conteúdo idêntico ao n.º 3 do artigo 9.º da lei orçamental para 2004) e deverá ser regularizada até ao final do mesmo ano orçamental através da contracção de empréstimos até ao montante de € 800 milhões, nos termos previstos pelo n.º 4 do mesmo artigo.

  O Tribunal de Contas continua a entender que o pagamento de encargos que deviam ser assumidos pelo Orçamento do Estado não pode ser assegurado pelo recurso sucessivo a antecipações de fundos, ainda que formalmente regularizadas no mesmo ano orçamental por empréstimos bancários.

- Através da análise dos juros cobrados por antecipação de fundos, ao abrigo das alíneas c) e e) do n.º 1 do artigo 30º do regime legal, para aferir do cumprimento das condições previstas nas respectivas fichas técnicas, foram detectados erros na taxa a aplicar, na falta de interpolação dessa taxa e na contagem dos dias de juros devidos pelas entidades, dos quais resultaram situações de cobrança insuficiente ou excessiva de juros que deverão ser corrigidas, pese embora a posição do Tribunal sobre esta matéria.

  O cálculo dos juros cobrados por antecipação de fundos, ao abrigo das alíneas c) e e) do n.º 1 do artigo 30.º do regime legal, deverá passar a ser efectuado de forma automática, para evitar os erros detectados, na sua maioria, devido a procedimentos manuais.

- As normas que autorizem a realização de operações através de adiantamentos de fundos, prevendo a regularização orçamental destes em anos económicos posteriores ao da respectiva efectivação, contrariam as regras da anualidade e da universalidade consagradas nos artigos 4.º, n.º 1, e 5.º, n.º 1, da Lei do Enquadramento Orçamental e no artigo 105.º da Constituição da República Portuguesa.

  As operações de tesouraria que se destinem ao pagamento de despesas públicas para as quais não esteja prevista dotação orçamental violam a regra da universalidade consagrada no artigo 5.º, n.º 1, da Lei do Enquadramento Orçamental e no artigo 105.º da Constituição da República Portuguesa.

  As antecipações de fundos remuneradas, efectuadas por operações de tesouraria, configuram uma concessão de empréstimos pelo Estado, através da Direcção-Geral do Tesouro, cuja realização no actual quadro jurídico-constitucional só é possível havendo uma autorização legislativa, nos termos da alínea h) do artigo 161.º da Constituição e dotação orçamental para o efeito.

- Continua a não ser cumprido o disposto no n.º 3 do artigo 1º e no artigo 36º do Regime de Tesouraria do Estado, no que concerne à identificação das operações que constituem os saldos,

recomendando o Tribunal que os saldos das contas de valores a regularizar sejam discriminados, por operação, até ao final da Contabilidade de 2005.

- As situações de alcance passaram a ser evidenciadas em contas específicas criadas para esse efeito, em conformidade com as recomendações do Tribunal proferidas em anos anteriores. No entanto o Tribunal de Contas recomenda que se proceda à avaliação da efectiva possibilidade de recuperação dos valores registados como Alcances em Caixas do Tesouro desde 1994 e que, em função dos resultados dessa avaliação, se efectuem as devidas regularizações dos valores em falta, atendendo a que os alcances reportados a 1994 e 1995 representam 77% do valor total.

- Para além das contas de disponibilidades e aplicações com saldo credor, das contas de terceiros com saldo devedor e das contas associadas à prestação do serviço de *Homebanking* com divergência de saldos, foram seleccionadas 4 contas na classe de disponibilidades e 23 da classe de terceiros da Contabilidade do Tesouro de 2004 para serem objecto de análise específica.

  As conclusões da análise específica das contas seleccionadas são consistentes com as observações e conclusões resultantes da análise global ao sistema de contabilização das operações realizadas na Tesouraria do Estado, e revelam que a falta de controlo tempestivo sobre estas operações continua a limitar a fiabilidade do respectivo registo a um nível considerado como insuficiente.

CAPÍTULO IX

Operações de Encerramento da Conta

IX – OPERAÇÕES DE ENCERRAMENTO DA CONTA

9.1 – Encerramento da Conta

As operações de encerramento da Conta Geral do Estado (CGE), no âmbito dos serviços integrados, são da responsabilidade da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), no exercício de competências atribuídas pelo disposto nos Decretos-Leis n.º 344/98, de 6 de Novembro, e n.º 301/99, de 5 de Agosto, e têm por finalidades regularizar um conjunto de situações específicas com impacto na execução do Orçamento do Estado e assegurar o equilíbrio entre os totais de receita e de despesa orçamental.

Tal como em anos anteriores, as operações de encerramento da CGE de 2004 foram comunicadas pela DGO à Direcção-Geral do Tesouro (DGT), neste caso entre 11 de Abril e 1 de Junho de 2005, para que esta entidade procedesse ao seu registo no Sistema de Gestão de Receitas (SGR) e na Contabilidade do Tesouro (CT). Estas operações mereceram da DGO tratamento e relevação específicos no ponto 1.4.4.2.1 do Relatório da CGE.

Neste âmbito, é de referir ter sido autorizada, por despacho da Directora-Geral do Tesouro exarado em 10 de Dezembro de 2004, a criação no Plano de Contas do Tesouro da conta n.º 04137 designada por "DGO – Movimentos de encerramento da CGE" e integrada, como conta elementar, na conta de Receita do Estado relativa à DGT.

Sobre esta matéria e nos últimos Pareceres do Tribunal de Contas, tem vindo a ser recomendado que as operações de encerramento e as de compensação do encerramento da CGE sejam assumidas pela DGO, na qualidade de entidade responsável pelo apuramento dessas operações, pelo controlo da execução orçamental, pela coordenação e centralização da respectiva contabilização e pela elaboração dessa Conta. Para concretizar esta recomendação deveriam ser criadas, na CT, contas de Receita do Estado afectas à DGO para registar as referidas operações, substituindo nesse âmbito a conta de Receita do Estado afecta à DGT e processada através de movimentos escriturais; a contabilização orçamental destas operações deveria, por sua vez, passar a ser efectuada (no SGR) pela DGO.

É de salientar que a abertura da conta n.º 04137 só veio dar parcial acolhimento à recomendação do Tribunal de Contas, na medida em que veio efectivamente autonomizar o registo das operações de encerramento e substituir, nesse âmbito, a conta de receita processada por movimentos escriturais. Apesar disso, continuou por cumprir a parte essencial da recomendação, ou seja, não se verificou a assumpção das operações em causa (de compensação às de encerramento da Conta de 2003 e de encerramento da Conta de 2004) pela DGO, na qualidade de entidade responsável pelo seu apuramento, uma vez que a conta criada é subsidiária da conta de Receita do Estado imputada à DGT e não uma conta imputada à DGO e que a contabilização orçamental das operações continuou a ser efectuada pela DGT.

Assim sendo, o Tribunal de Contas volta a insistir no cumprimento integral desta recomendação.

No âmbito do exercício do contraditório sobre o presente capítulo do Parecer, a Direcção-Geral do Orçamento torna a evidenciar a sua discordância sobre a pertinência desta recomendação referindo não a entender por já assumir, em plenitude, todo o encerramento da CGE e as respectivas operações. Na perspectiva da DGO, o facto de determinar quais são as operações de encerramento e a respectiva quantificação não implica efectuar a sua contabilização, uma vez que não é serviço administrador de

receitas orçamentais nem tem responsabilidade na gestão da Tesouraria do Estado, não tendo competência para promover directamente a contabilização de quaisquer fundos.

Por sua vez, a Direcção-Geral do Tesouro informa ter efectuado as alterações que lhe competiam, no âmbito da recomendação do Tribunal de Contas no Parecer sobre a CGE de 2003, ao autonomizar o registo das operações de encerramento através da conta n.º 04137. Refere ainda a DGT que, para 2004, manteve o registo destas operações no SGR, uma vez que não recebeu qualquer instrução em contrário por parte da DGO.

Na opinião do Tribunal, a posição e a subjacente argumentação da DGO sobre esta recomendação não são admissíveis.

Desde logo, porque a admitir-se o argumento de não se ser responsável pela Tesouraria do Estado para não se efectuar a contabilização orçamental de operações com impacto na execução do Orçamento da Receita do Estado, isso significaria que a Direcção-Geral do Tesouro teria de efectuar a contabilização orçamental da Receita do Estado na sua totalidade, situação liminarmente desmentida pelo respectivo regime legal e pela própria realidade com a intervenção dos serviços da DGCI e da DGAIEC.

Por outro lado, constatando-se que o apuramento das operações de encerramento é efectuado pela DGO e não pela DGT, o argumento da DGO não ser administrador de receita orçamental para não contabilizar estas operações é, neste âmbito, muito mais válido para a DGT, uma vez que esta entidade, para contabilizar tais operações, se encontra dependente da acção da DGO.

É também de salientar que o Tribunal recomenda a criação na Contabilidade do Tesouro, de contas de Receita do Estado afectas à DGO (tal como existem contas afectas à DGCI, à DGT e à DGAIEC) para registar as operações de encerramento e não que seja a DGO a efectuar a contabilização nessa sede.

O que o Tribunal recomenda que passe a ser efectuado pela DGO é a contabilização orçamental das operações de encerramento no Sistema de Gestão de Receitas, não podendo nem devendo confundir-se esta recomendação com a intenção de passar a imputar à DGO a escrituração de operações de tesouraria na Contabilidade do Tesouro.

As operações de encerramento da CGE de 2004 que se encontram discriminadas nos quadros seguintes, por classificação económica das receitas do Estado e operações extra-orçamentais afectadas e por contas do Tesouro envolvidas na respectiva movimentação, compreenderam a:

- antecipação de reposições ao ano de realização das despesas a repor e anterior ao da respectiva cobrança (a);
- conversão de operações de tesouraria em receita do Estado, como contrapartida de despesas orçamentais pagas (b);
- transferência do saldo de receitas consignadas ao Fundo de Regularização da Dívida Pública e da cobrança em excesso de receita designada como “Multi-Imposto” (relativa a impostos sobre o rendimento e do selo) para a conta de operações de regularização da escrita orçamental (c);
- conversão em receita orçamental não efectiva (passivos financeiros) do valor das necessidades brutas de financiamento transferido do saldo do produto da emissão de empréstimos (d).

Quadro IX.1 – Impacto das operações de encerramento nas receitas cobradas

(em euros)

Classificação Económica	Impacto com data-valor de 31-12-2004	Operação
Receitas Correntes		
Transferências Correntes	10.107.302,56	b
Venda de Bens e Serviços Correntes	1.876,83	b
Receitas de Capital		
Transferências de Capital	123.738,50	b
Activos Financeiros	-19.255,12	c
Passivos Financeiros	38.026.377.362,22	d
Operações Extra-Orçamentais		
Receita de "Multi-Imposto"	-2.010.239,55	c
Reposições Abatidas nos Pagamentos	35.611,92	a
Total	**38.034.616.397,36**	**a+b+c+d**

Quadro IX.2 – Movimentos de Encerramento da CGE na Contabilidade do Tesouro

(em euros)

N.º de Conta	Contas	Movimentação com data-valor de 31-12-2004		Operação
		Débito	Crédito	
02	**Terceiros**			
021319	Depósitos de Garantia de Despesas Realizadas pelo Estado a Requisição de Particulares	1.876,83		b
0222001005	Fundo de Equipamento Militar	8.386.681,44		b
0233006	Operações de regularização da escrita orçamental		2.029.494,67	c
		35.611,92		a
0254015	Produto da Venda de Certificados de Aforro	1.420.164.386,34		d
0254034	Produto de Empréstimos em 2003	363.898.104,78		d
0254036	Produto de Empréstimos em 2004	36.242.314.871,10	1.804.741.288,57	d
0254037	Produto de Empréstimos no período complementar da Receita de 2004	1.804.741.288,57		d
0258073	Verbas Comunitárias Cativas para o Orçamento do Estado de 2004	1.844.359,62		b
041	**Receita do Estado**			
04132	Cobranças por movimentos escriturais processados pela DGT		239.133,31	b
04137	Movimentos de encerramento da CGE apurados pela DGO		38.034.377.264,05	a+b+c+d
Total		**39.841.387.180,60**	**39.841.387.180,60**	**a+b+c+d**

Apresentam-se de seguida as observações específicas sobre as operações em causa.

a) Retroacção de reposições

Estas operações mereceram da DGO tratamento específico nos pontos 1.4.4.2.1 e 1.4.4.3.8.1 do Relatório da CGE, estando evidenciadas no quadro 1.4.4.2.1.A que apresenta a distribuição das reposições abatidas nos pagamentos do ano de 2004 por classificação orgânica.

Conforme se fez referência no capítulo III, em 2004, as operações de retroacção de reposições, isto é, de reposições não abatidas nos pagamentos, que constituiriam receita do OE/2005 e que foram

contabilizadas (antecipadas) como reposições abatidas do OE/2004, diminuindo a despesa deste ano, totalizaram € 35.612[1].

A retroacção dessas reposições, autorizada por despachos do Director-Geral do Orçamento, de 9 e 19 de Maio de 2005, ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 324/80, de 25 de Agosto[2], diz respeito aos seguintes organismos:

Quadro IX.3 – Reposições retroagidas

(em euros)

Organismos	Em valor	Estrutura (%)
IFTUR (Ministério do Turismo)	20 000	56,2
LNEC (Ministério das Obras Públicas, Transp. e Comunicações)	10 000	28,0
Agrupamento de Escolas do Eixo (Ministério da Educação)	5 199	14,6
DGAIEC (Ministério das Finanças e Administração Pública)	413	1,2
Total	**35 612**	**100,0**

De acordo com o exame das respectivas guias de reposição efectuado pelos serviços do Tribunal, as verbas retroagidas respeitam a dotações com contrapartida em receita, quer da "União Europeia" (IFTUR), quer de "auto-financiamento" (nos restantes casos), pelo que as retroacções tiveram como efeito permitir aos respectivos organismos utilizar essas receitas consignadas em 2005.

b) Receitas consignadas sem transição de saldos

As operações comunicadas pela DGO à DGT em 11 de Abril e 4 de Maio de 2005, consistiram na conversão de operações de tesouraria, no valor de € 10.232.917,89, em Receita do Estado de 2004 afecta a receitas consignadas sem transição de saldos, devendo salientar-se que 82% do valor convertido foi classificado como relativo a transferências correntes de países terceiros e organizações internacionais e era proveniente da conta do Tesouro relativa ao Fundo para Equipamento Militar.

c) Receitas consignadas com transição de saldos

Na sequência da retenção dos saldos de receitas consignadas a serviços integrados na Receita do Estado de 2003 e da entrega dos saldos de receitas consignadas a serviços com autonomia financeira, a transição de saldos de receitas orçamentais desse ano para o seguinte apenas incidiu sobre as receitas consignadas ao Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP) devido ao facto da transferência destes fundos envolver subsectores diferentes, uma vez que se trata da consignação de receitas de serviços integrados a um serviço com autonomia financeira.

No âmbito do encerramento da CGE de 2004 e para além da transferência do saldo consignado ao FRDP, verificou-se ainda a transferência da cobrança em excesso de receita designada como "Multi-Imposto" (relativa à entrega de retenções na fonte de impostos sobre o rendimento e do selo) que se encontrava registada em Operações Extra-Orçamentais (capítulo 17 do código de classificação

[1] Nos anos anteriores, a retroacção de reposições ascendeu, respectivamente, em milhares de euros, a 9.871,2 (2000), 857,9 (2001), 2.701,7 (2002) e 354,2 (2003).

[2] Estabelece a regra da contabilização das reposições em conta do ano em que forem efectuadas, com excepção da sua retroacção ao ano da realização da despesa "quando indispensável ao acerto das respectivas autorizações e pagamentos".

económica das receitas públicas). Esta operação foi efectuada para assegurar a futura restituição desta cobrança excessiva.

As operações para compensação das de encerramento da CGE de 2003 e as de encerramento da CGE de 2004 que corresponderam às situações descritas tiveram o seguinte impacto nas receitas cobradas deste último ano:

- para compensação da operação de encerramento da CGE de 2003, em 20 de Maio de 2004 foram transferidos € 127.628.102,69 da conta de operações de regularização da escrita orçamental para Receita de 2004 consignada ao FRDP;
- como operação de encerramento da CGE de 2004, em 6 de Maio de 2005 foram transferidos € 19.255,12 do Capítulo 11 da Receita de 2004 (activos financeiros) para a conta de operações de regularização da escrita orçamental, relativos a receitas provenientes da alienação de partes sociais de empresas que se encontram consignadas ao FRDP;
- como operação de encerramento da CGE de 2004, em 6 de Maio de 2005 foram transferidos € 2.010.239,55 do Capítulo 17 (operações extra-orçamentais) para a conta de operações de regularização da escrita orçamental, relativos a cobrança em excesso de receita designada como "Multi-Imposto".

d) Registo das necessidades de financiamento

A última operação de encerramento da CGE de 2004 consistiu na transferência do valor das necessidades brutas de financiamento da execução orçamental dos serviços integrados, efectuada em 1 de Junho de 2005, de contas de terceiros relativas a empréstimos contraídos pelo Estado para receita não efectiva (passivos financeiros).

Para 2004, o valor destas necessidades de financiamento ascendeu a € 38.026.377.362,22 (mais 10,7% do que no ano anterior) e foi proveniente do produto:

- da venda de certificados de aforro (€ 1.420,2 milhões);
- de empréstimos em 2003 (€ 363,9 milhões);
- de empréstimos em 2004 (€ 34.437,6 milhões);
- de empréstimos em 2005 (€ 1.804,7 milhões).

9.2 – Análise dos saldos de encerramento

a) Em receitas por cobrar

O saldo de encerramento da CGE constituído pelas receitas liquidadas até ao final de 2004 que não foram cobradas nem anuladas não expressa, como deveria, o valor das receitas orçamentais por cobrar porque:

- o mero registo de cobranças (como receitas eventuais) continuou a eliminar a explicitação integral das dívidas de receitas orçamentais, uma vez que nem todas as liquidações são registadas na CGE;
- os sistemas próprios de administração das receitas de impostos sobre o rendimento, sobre o valor acrescentado e do selo, não asseguram de forma integral, fiável, tempestiva e consistente, a recolha, validação, apuramento e conciliação da informação a contabilizar;
- as dívidas relativas às receitas previamente referidas encontram-se distorcidas por registos destinados a eliminar os desvios verificados entre a informação de cobrança proveniente dos sistemas próprios de administração dessas receitas e a registada na contabilidade do Tesouro, quando se constata que esta última não distingue a cobrança de liquidações prévias (com impacto no saldo final) da de autoliquidações (sem impacto no saldo final), integra cobranças que não foram objecto de validação e valores que não correspondem àqueles impostos;
- se continuaram a detectar incorrecções e omissões nos movimentos registados com a finalidade de eliminar, dos respectivos saldos contabilísticos, o valor dos créditos do Estado objecto da operação de cessão cuja execução em 2004 é analisada no Capítulo II do presente Parecer.

No contraditório sobre esta matéria, a DGO declara partilhar da preocupação, que julga extensiva à generalidade dos serviços intervenientes no processo de contabilização das receitas do Estado, pelos atrasos com que se processa a inserção dos valores da receita orçamental e operações afins nos sistemas que promovem a sua quantificação e pelos atrasos verificados na sua conciliação com a tesouraria do Estado. Refere ainda ser justo realçar os esforços que têm vindo a ser desenvolvidos, neste âmbito, com progressos que qualifica de manifestos.

A DGO revela também ser sua intenção, para 2007, fazer constar do Sistema de Gestão de Receitas informação individualizada das autoliquidações e liquidações prévias, salientando que dificuldades várias têm protelado a inclusão destas figuras contabilísticas nas aplicações informáticas que quantificam a receita orçamental, conforme tem sido recomendado. Acrescenta porém que, no seu entendimento, essa individualização não permite atingir maior rigor no apuramento dos saldos (dívidas ao Estado), uma vez que em nada interfere com o total da liquidação (somatório das duas figuras) que é aquele que tem vindo a ter expressão na Conta.

Finalmente, a DGO afirma comungar das preocupações do Tribunal quanto à eventual fiabilidade dos registos contabilísticos, com especial incidência nas liquidações, que são lançados no Sistema de Gestão de Receitas, pelos serviços intervenientes nessa contabilização. A prática seguida por esta Direcção-Geral é a de chamar a atenção quando detecta situações anómalas passíveis de regularização acção da qual, na sua opinião e fruto dos esforços desenvolvidos, são também visíveis resultados.

Sobre estas observações da DGO deve assinalar-se o seguinte:

- o progresso obtido em termos de redução dos prazos para registo da informação ainda não permitiu a conciliação da Receita do Estado de 2004 relativa a cada entidade interveniente nem para cada período de incidência mensal; de facto, só foram apurados valores globais idênticos entre as contabilidades orçamental e do Tesouro, no final do processo de contabilização, em Junho de 2005 e na sequência de lançamentos efectuados com data-valor de Dezembro de 2004 cuja análise revelou não terem sido previamente validados pelos serviços administradores das receitas envolvidas; nestas circunstâncias, o Tribunal não pode qualificar a evolução verificada como progresso manifesto;

- ao contrário do que a DGO refere, a individualização das autoliquidações e liquidações prévias permitiria obter um significativo ganho de fiabilidade no processo de contabilização da receita orçamental, não apenas no valor total da liquidação, mas também no da anulação de liquidação e de cobrança, pois estes valores teriam de ser suportados pelas operações individualmente identificadas e validadas como relativas a autoliquidações ou a liquidações prévias, o que impediria o registo de valores agregados, indiferenciados ou não validados;

- a prática seguida pela DGO não tem obstado à manutenção das deficiências que foram previamente assinaladas pelo que também neste aspecto o Tribunal não pode qualificar os resultados obtidos (que a DGO não explicita em concreto) como visíveis.

No quadro seguinte são discriminados, por capítulo da classificação económica, os valores relativos a receitas por cobrar em 1 de Janeiro e 31 de Dezembro de 2004 apresentados na Conta Geral do Estado como provenientes do Sistema Central de Receitas (SCR) da Direcção-Geral do Orçamento, bem como a variação dos saldos resultante da execução orçamental e a evolução dos saldos nesse ano.

Deve ainda referir-se, conforme se assinalou no Capítulo II do presente Parecer, que:

- o valor dos créditos extintos em 2004, segundo a informação prestada pelas respectivas entidades administradoras e reportada no Relatório da CGE, é superior em € 651,6 milhões ao das receitas anuladas registado no Mapa I do Volume I da mesma Conta;

- a duplicação no registo da liquidação de receitas de IVA cobradas nas tesourarias de finanças continuou a empolar de forma indevida o respectivo saldo registado na CGE;

- a movimentação registada pela DGCI para corrigir os valores detectados em erro no saldo final de 2003 relativo a receitas de IVA foi insuficiente em € 27.880.276,79 que correspondem ao valor das certidões de dívida de juros compensatórios emitidas entre 23 de Setembro e 31 de Dezembro de 2003.

- a substituição de créditos cedidos efectuada em 2004 deveria ter tido reflexo na contabilização da Receita do Estado desse ano e nos respectivos saldos finais, o que não se verificou; com efeito, não deveria constar do saldo transitado para 2004 o valor de quaisquer créditos cedidos que tivessem sido anulados ou cobrados até à data de separação (30 de Setembro de 2003), nem deveria constar do saldo a transitar para 2005 o valor dos créditos substitutos integrados na Carteira em 2004 mas deste saldo já deveria constar o valor dos créditos substituídos que não tivessem sido anulados ou cobrados neste ano.

Quadro IX.4 – Evolução da Receita do Estado por cobrar em 2004

(em euros)

Classificação Económica	Em 1 de Janeiro	Variação Anual	Em 31 de Dezembro	Evolução
Receitas Correntes	1.921.821.753,32	2.535.696.051,87	4.457.517.805,19	131,94%
Impostos Directos	821.093.397,48	880.589.555,03	1.701.682.952,51	107,25%
Impostos Indirectos	1.038.920.672,46	1.486.073.239,52	2.524.993.911,98	143,04%
Taxas, Multas e Outras Penalidades	61.742.810,38	169.008.628,53	230.751.438,91	273,73%
Venda de Bens e Serviços Correntes	64.873,00	24.628,79	89.501,79	37,96%
Receitas de Capital	1.316,82	603,80	1.920,62	45,85%
Transferências	1.316,82	603,80	1.920,62	45,85%
Recursos Próprios Comunitários	10.042.123,78	-980.483,00	9.061.640,78	-9,76%
Reposições	0,00	0,00	0,00	-
Saldo da Gerência Anterior	0,00	0,00	0,00	-
Total	**1.931.865.193,92**	**2.534.716.172,67**	**4.466.581.366,59**	**131,21%**

b) Em disponibilidades e em aplicações

O saldo de encerramento respeitante à existência de disponibilidades nas caixas e nas contas bancárias do Tesouro e às aplicações efectuadas no Banco de Portugal e noutras instituições de crédito no País foi de € 2.279.684.290,17, de acordo com valores registados na CGE. A referida movimentação foi registada na primeira classe da contabilidade do Tesouro como resultado de operações orçamentais (por contrapartida em contas de receitas e despesas) e não orçamentais (por contrapartida de lançamentos em contas de terceiros e resultados de operações financeiras) e ainda dos fluxos de fundos verificados entre contas de disponibilidades (caixas e contas bancárias do Tesouro) e entre estas e as contas de aplicações.

Através do recurso à Contabilidade do Tesouro foi possível confirmar a consistência do referido saldo de encerramento e ainda obter a variação do mesmo face ao saldo transitado do ano anterior, a qual se apresenta no quadro seguinte.

A análise dos valores inscritos neste quadro revela um decréscimo de 19,8% (€ 561,7 milhões) resultante da redução das disponibilidades em 23,1% (€ 279 milhões) e das aplicações em 17,3% (€ 282,7 milhões).

A maior parte (59,3% e € 1.350,8 milhões) do saldo de encerramento encontrava-se afecto a aplicações financeiras em instituições de crédito que, na sua quase totalidade (98,5%), correspondiam a valores depositados a prazo os quais, por sua vez, representavam 58,4% do saldo final. A evolução verificada em 2004 reforçou a prevalência das aplicações sobre as disponibilidades e a incidência nos depósitos a prazo, uma vez que estes e o total das aplicações correspondem, respectivamente, a 49,1% e 52,5% do saldo de abertura.

Quadro IX.5 – Evolução das disponibilidades e aplicações da Tesouraria do Estado em 2004

(em euros)

Designação	Em 1 de Janeiro	Variação Anual	Em 31 de Dezembro	Evolução
Caixas				
Caixas da DGAIEC	3.426.886,99	2.148.722,52	5.575.609,51	62,70%
Caixa de IVA	0,00	0,00	0,00	-
Tesourarias de Finanças	168.350.761,53	27.734.095,69	196.084.857,22	16,47%
Depósitos no País				
Conta Corrente do Tesouro no Banco de Portugal	5,32	0,63	5,95	11,84%
Outros Bancos				
Contas Recebedoras das Caixas da DGAIEC	568.696.358,67	-187.951.288,30	380.745.070,37	-33,05%
Contas Recebedoras das Tesourarias de Finanças	295.285.766,86	-78.522.164,02	216.763.602,84	-26,59%
Contas Recebedoras de DUC	55.387.562,02	-37.206.868,78	18.180.693,24	-67,18%
Outras Contas Recebedoras do Tesouro	2.376.475,14	515.108,49	2.891.583,63	21,68%
Depósitos no Estrangeiro				
Caixa em moeda estrangeira				
Bancos	22.671.051,24	-9.555.156,83	13.115.894,41	-42,15%
Contas bancárias dos Serviços Externos do MNE	2.149.740,39	1.781.358,75	3.931.099,14	82,86%
Outras contas bancárias no estrangeiro	290,09	398,62	688,71	137,41%
Outros Valores				
Cheques a Cobrar				
Cheques de IVA	1.946.504,94	-1.665.017,75	281.487,19	-85,54%
Cheques do *Homebanking*	8.281.876,76	-2.327.538,74	5.954.338,02	-28,10%
Aplicações no Banco de Portugal	1.842,11	-1.837,00	5,11	-99,72%
Aplicações financeiras em instituições de crédito				
Depósitos à ordem	239.468.387,97	-218.913.638,49	20.554.749,48	-91,42%
Depósitos a prazo	1.394.000.000,00	-63.760.000,00	1.330.240.000,00	-4,57%
Depósitos de SFA em Instituições de Crédito		6.146.888,52	6.146.888,52	-
Outras Caixas do Tesouro				
CTT – Correios de Portugal	77.609.055,06	598.338,81	78.207.393,87	0,77%
SIBS – Sociedade Interbancária de Serviços	1.726.113,85	-715.790,89	1.010.322,96	-41,47%
Total	**2.841.378.678,94**	**-561.694.388,77**	**2.279.684.290,17**	**-19,77%**

CAPÍTULO X

Fluxos Financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial

X – FLUXOS FINANCEIROS ENTRE O ORÇAMENTO DO ESTADO E O SECTOR PÚBLICO EMPRESARIAL

10.1 –Considerações gerais

A alínea d) do n.º 1 do art.º 41º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, estabelece que o Tribunal de Contas, no parecer sobre a Conta Geral do Estado, deve apreciar *"os fluxos financeiros entre o OE e o sector empresarial do Estado, nomeadamente quanto ao destino legal das receitas de privatizações"*.

A análise feita no presente Parecer circunscreve-se aos fluxos evidenciados como tal na CGE, e de outros que, não o estando, se dispõe de informação resultante de acções de controlo efectuadas no âmbito da concessão de apoios, da aplicação do produto de empréstimos, da dívida garantida e do património financeiro, bem como de solicitações pontuais a diversas entidades em relação às quais se apurou terem efectuado transferências a favor de empresas pertencentes ao SPE.

Tal como foi referido no Parecer anterior, o novo classificador económico das despesas públicas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, e aplicado pela primeira vez em 2003, agrega as sociedades financeiras, não distinguindo as públicas das privadas, ao contrário do anterior classificador, embora essa distinção continue a ser seguida em relação às sociedades não financeiras, retirando coerência a este classificador.

Assim, recomenda-se que aquele diploma seja objecto de intervenção legislativa, de forma a ser colmatada a lacuna existente, que inviabiliza o apuramento do montante global dos fluxos financeiros entre o OE e o SPE.

Refira-se por último, que o Governo não incluiu na Proposta de Lei n.º 98/IX (Orçamento do Estado para 2004), elementos informativos sobre as "*transferências orçamentais para as empresas públicas …*", que continua a estar previsto na nova Lei do Enquadramento Orçamental (art.º 37.º, n.º 1, alínea o)), não permitindo avaliar em que medida os fluxos ocorridos foram ou não previstos, por inexistência de informação neste domínio.

10.2 – Fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para o SPE

10.2.1 – Fluxos evidenciados na CGE

A Conta Geral do Estado, no Mapa 12, evidencia como transferências para entidades do SPE as despesas classificadas nos agrupamentos económicos 04 – "Transferências correntes", 05 – "Subsídios", 08 – "Transferências de capital" e 09 – "Activos Financeiros", nas seguintes rubricas de classificação económica:

Quadro X.1 – Transferências para entidades não financeiras do SPE

(em milhares de euros)

Código de classif. econ.	Classificação das despesas	Valor
	Despesas correntes	**353 408,6**
04.00.00	**Transferências correntes**	**14 659,7**
04.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	14 659,7
05.00.00	**Subsídios**	**338 748,9**
05.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	338 748,9
	Despesas de capital	**369 534,5**
08.00.00	**Transferências de capital**	**83 559,0**
08.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	83 559,0
09.00.00	**Activos financeiros**	**285 975,5**
09.05.02	Empréstimos a curto prazo/Soc. e quase sociedades não financeiras/Públicas	35 846,0
09.06.02	Empréstimos a médio e longo prazos/Soc.e quase soc.não financeiras/Públicas	49 887,4
09.07.02	Outros Activos financeiros/Soc. e quase sociedades não financeiras/Públicas	326,0
09.09.02	Outros Activos financeiros/Soc. e quase sociedades não financeiras/Públicas	199 916,1
	Total	**722 943,1**

Fonte: CGE/2004.

Como se ilustra no quadro anterior, o valor global das transferências do Estado para o SPE não financeiro evidenciadas na CGE é de € 722 943,1 milhares, embora, como se refere nos pontos específicos, se tenha verificado que algumas dessas transferências não se destinaram a entidades do SPE.

10.2.1.1 – Transferências correntes

As transferências correntes para "Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas" evidenciadas na CGE, no valor de € 14 659 657, constam do quadro seguinte:

Quadro X.2 – Transferências correntes para entidades não financeiras do SPE

(em euros)

Cl. econ	Serviço processador	Empresas beneficiárias	Valor
04.01.01	Secretariado Nacional Reabilitação e Integração Pessoas com deficiência	Rádio e Televisão de Portugal	(a) 100 000
	Secretaria-Geral do Ministério das Actividades Económicas e Trabalho	Agência Portuguesa para o Investimento	(b) 6 000 000
	Instituto das Artes	Sintra-Quórum	(c) 74 820
	Gabinete da Ministra da Cultura	Casa da Música/Porto 2001	(d) 409 847
	GEP do Ministério das Obras Públicas Transportes e Comunicações	Rede Ferroviária Nacional	(e) 1 276 726
		Rede Ferroviária de Alta Velocidade	(e) 5 732 482
		Metro do Mondego	(e) 620 000
	Direcção-Geral das Autarquias Locais	Entidade não pertencente ao SPE	(f) 445 782
Total			**14 659 657**

(a) Valor contabilizado no Cap.º 09/Div.07 – "Secretariado Nacional de Reabilitação e Integração Pessoas com deficiência", dos Encargos Gerais do Estado, com a cl. ec. 04.01.01.

(b) Valor contabilizado no Cap.º 02/Div.01 – Secretaria-Geral, do M. das Actividades Económicas e Trabalho, com a cl. ec. 04.01.01.

(c) Valor contabilizado no Cap.º 50/Div.04 – "Instituto das Artes", do M. da Cultura, com a cl. ec. 04.01.01

(d) Valor contabilizado no Cap.º 01/Div.01 – Gabinete, do M. da Cultura, com a cl. ec. 04.01.01

(e) Valor contabilizado no Cap.º 50/Div.08 – GEP do M. das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, com a cl. ec. 04.01.01

(f) Valor contabilizado no Cap.º 04/Div.01 – "Direcção-Geral das Autarquias Locais", do M. das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional, com a cl. ec. 04.01.01

Fonte: CGE/2004 e elementos fornecidos pela DGO, Secretaria Geral do M. das Actividades Económicas e Trabalho, DGAL, Gabinete da Ministra da Cultura, GEP do MOPTC e Instituto das Artes.

Das verbas constantes do quadro anterior, processadas por conta da rubrica de classificação económica 04.01.01–"Transferências correntes/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas", no valor de € 14,6 milhares, € 0,4 milhares foram transferidos pela Direcção-Geral das Autarquias Locais para uma entidade que não integra o sector público empresarial.

Este procedimento contraria o disposto no art.º 8.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), quanto à especificação das despesas públicas que deve obedecer, entre outros, ao código da classificação económica.

10.2.1.2 – Subsídios

As entidades beneficiárias das transferências evidenciadas na CGE, a título de subsídios, para "Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas" no montante de € 338 748 909, constam do quadro seguinte:

Quadro X.3 – Subsídios para entidades não financeiras do SPE

(em euros)

Cl. econ.	Serviço processador	Natureza dos fluxos	Empresas beneficiárias	Valor
05.01.01	Direcção-Geral do Tesouro	Indemnizações compensatórias	RTP	(a) 143 216 500
			LUSA	(a) 14 015 500
			CARRIS	(a) 33 962 044
			STCP	(a) 22 641 367
			CP	(a) 22 397 000
			METRO DE LISBOA	(a) 19 895 223
			REFER	(a) 33 730 855
			METRO DO PORTO	(a) 4 967 022
			TAP	(a) 7 062 503
			SATA	(a) 7 748 167
			SOFLUSA	(a) 4 385 956
			TRANSTEJO	(a) 4 385 956
			Entidade não pertencente ao SPE	(a) (b) 7 155
Subtotal				(c) **318 415 248**
05.01.01	Instituto da Comunicação Social	Expedição publicações periódicas (porte-pago)	Correios de Portugal	(d) (e) 20 333 661
Subtotal				**20 333 661**
Total 05.01.01				**338 748 909**

(a) Verbas atribuídas pela RCM n.º 87/2004, publicada no DR n.º 153, I Série-B, de 1 de Julho.

(b) Indemnização compensatória à FERTAGUS prevista no contrato de concessão (cláusula 52ª).

(c) Valores contabilizados no Cap.º 60 – "Despesas Excepcionais" do orçamento do M. Finanças, com a cl. ec. 05.01.01.

(d) Valor contabilizado no Cap.º 09/Div.08 – "Instituto da Comunicação Social" dos Encargos Gerais do Estado, com a cl. ec. 05.01.01

(e) Dos € 20 333 661, € 17 381 810 dizem respeito a despesas de anos anteriores.

Fonte: CGE/2004 e elementos fornecidos pela DGO, DGT e ICS.

Das verbas constantes do quadro anterior, à excepção da destinada à Fertagus, a maior parte (94,0%) foi atribuída pela RCM n.º 87/2004, publicada no DR n.º 153, I Série-B, de 1 de Julho, que distribuiu por entidades do SPE do sector da comunicação social e dos transportes, prestadoras de serviços públicos, e nessa qualidade beneficiárias dessas verbas, o valor global de € 327,6 milhões.

O restante valor, processado por conta da rubrica em apreço, foi atribuído à mesma empresa já beneficiária nos anos anteriores – Correios de Portugal.

É ainda de referir que as transferências previstas na mencionada Resolução do Conselho de Ministros para a Fertagus foram classificadas pela Direcção-Geral do Tesouro na rubrica 05.01.01 – "Subsídios/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas", contrariando o classificador económico das despesas uma vez que se trata de uma empresa privada.

No que respeita aos subsídios evidenciados na CGE como destinados às sociedades financeiras (€ 339 651 693), de acordo com a informação prestada pela DGT, € 156 870 992 constituem transferências para entidades do sector público empresarial, conforme se discrimina no quadro seguinte:

Quadro X.4 – Subsídios para sociedades financeiras do SPE

(em euros)

Cl. econ.	Serviço processador	Natureza dos fluxos	Empresas beneficiárias	Valor
05.02.01	Direcção-Geral do Tesouro	Bonificação de juros	Caixa Geral de Depósitos	148 062 386
		Compensação de juros		8 808 606
Total 05.02.01				**156 870 992**

Fonte: DGT.

É de salientar que a informação constante do quadro anterior não está individualizada na CGE, tendo sido prestada pela DGT, uma vez que o novo classificador agrega, conforme já referido, as sociedades financeiras, não distinguindo as públicas das privadas, o que consubstancia uma perda de informação face ao anterior classificador.

A Direcção-Geral do Tesouro, na sua resposta, refere que esta situação *"…já se encontra(m) devidamente acautelada(s) em sede do OE/2005"*.

10.2.1.3 – Transferências de capital

As transferências de capital para as "Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas" evidenciadas na CGE, no valor de € 83 559 042, constam do quadro seguinte:

Quadro X.5 – Transferências de capital para entidades do SPE

(em euros)

Entidades	PIDDAC							Orç. de funcionamento		Total
	M. Obras Públicas, Transportes e Habitação		M.Agr.Pescas e Floresta	M. Ambiente e do Ordenamento do Território			Encargos Gerais do Estado	M.Cidade Adm.Local Hab. Des. Regional	M. Cultura	
	GEP	DGTT	DGPA	Instituto Ambiente	Instituto Resíduos	DGOTDU	Secret-Geral PCM	DGAL	Gabinete Ministro	
ANAM	340 000									340 000
APA	4 675 000									4 675 000
APDL	595 000									595 000
APL	12 800									12 800
APS	635 800									635 800
APSS	467 500									467 500
Carris		237 849								237 849
CP	16 008 861									16 008 861
DOCAPESCA			134 791							134 791
EDAB	354 771									354 771
EXMIN				160 253						160 253
Metro Lisboa	14 450 000									14 450 000
Metro Mondego	1 296 250									1 296 250
Metro Porto	12 750 000									12 750 000
REFER	20 629 622									20 629 622
C.Musica/Soc. Porto 2001									500 000	500 000
SOFLUSA	3 623 608									3 623 608
RESIDOURO					587 797					587 797
STCP		311 873								311 873
Cacém Pólis						1 046 535				1 046 535
Guarda Pólis						1 386 000				1 386 000
Tomar Pólis						438 550				438 550
Setúbal Pólis						315 012				315 012
Agência Inovação							1 410 257			1 410 257
Acad. Artes Maia Prod. Culturais							726 298			726 298
Entidade não pertencente ao SPE								(a) 464 615		464 615
Total	**75 839 212**	**549 722**	**134 791**	**160 253**	**587 797**	**3 186 097**	**2 136 555**	**464 615**	**500 000**	**83 559 042**

(a) Pagamento efectuado à "Tapada Nacional de Mafra-CIPRL", entidade não pertencente ao SPE.

À semelhança do referido no ponto 10.2.1.1, a Direcção-Geral das Autarquias Locais classificou indevidamente na rubrica de classificação económica 08.01.01–"Transferências de capital/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas", o valor de € 464 615 transferido para uma entidade que não integra o sector público empresarial, o que contraria o já citado artigo da Lei de Enquadramento Orçamental.

A Direcção-Geral das Autarquias Locais, na sua resposta, refere que dado desconhecerem a natureza jurídica da entidade em causa, contactaram *"…telefonicamente a Direcção-Geral do Orçamento para efeitos de inserção das correspondentes rubricas na Fonte de Financiamento 260, que indicou as que pelas quais foram feitas aquelas transferências e que mereceram da nossa parte plena concordância, tendo em conta o actual classificador económico da despesa."*, orientação que não se entende dado que a "Tapada Nacional de Mafra-CIPRL" não integra o sector público empresarial.

Como se pode observar, as transferências para as entidades do SPE referem-se, em grande parte, a verbas do PIDDAC, destinadas à realização de investimentos do plano a cargo dessas entidades, que na sua maioria pertencem ao sector dos transportes, identificando-se no quadro seguinte os respectivos Programas do PIDDAC por conta dos quais foram processadas.

Quadro X.6 – Transferências de verbas do PIDDAC

(em euros)

Entidade processadora	Empresas beneficiárias	Programas do PIDDAC	Valor
Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação	ANAM	Melhoramento das condições de segurança e de operacionalidade do aeroporto de Porto Santo	340 000
	APA	Ampliação do terminal norte do porto de Aveiro	3 000 000
		Acessibilidades interregionais ferroviárias	1 675 000
	APDL	Desenvolvimento do Porto de Leixões	595 000
	APL	Estabelecimento do canal de acesso ao Porto de Lisboa e definição/regularização de canais fundeadouros	12 800
	APS	Acessibilidades, infraestruras e instalações portuárias do Porto de Sines	635 800
	APSS	Desenvolvimento dos Portos de Setúbal e Sesimbra	467 500
	CP	Material circulante	16 008 861
	EDAB	Desenvolvimento do Aeroporto de Beja	354 771
	ML	Empreendimento Campo Grande - Odivelas	6 380 112
		Empreendimento Alameda/S. Sebastião	5 249 166
		Empreendimento Baixa-Chiado/Sta. Apolónia	2 820 722
	MM	Metropolitano ligeiro do Mondego	1 296 250
	MP	Sistema do Metro Ligeiro do AMP e obras complementares	12 750 000
	REFER	Rede Ferroviária Nacional - Geral	12 873 000
		Rede Ferroviária Nacional - Área Metropolitana de Lisboa	4 323 000
		Rede Ferroviária Nacional - Área Metropolitana do Porto	3 080 000
		Multimodalidade	153 622
		Reforço estrutural da Ponte 25 de Abril	200 000
	SOFLUSA	Renovação da frota	3 623 608
Subtotal			**75 839 212**
Direcção-Geral dos Transportes Terrestres	CARRIS	Transportes rodoviários/Desenvolvimento dos sistemas e serviços de transportes públicos.	237 849
	STCP		311 873
Subtotal			**549 722**
Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano	Cacém POLIS	Informação geográfica de base, ordenamento do território, requalificação e desenvolvimento urbano/Requalificação urbana e apoio à elaboração de instrumentos de gestão territorial.	1 046 535
	Guarda POLIS		1 386 000
	Tomar POLIS		438 550
	Setúbal POLIS		315 012
Subtotal			**3 186 097**
Instituto dos Resíduos	RESIDOURO	Plano de apoio aos tecno-sistemas municipais.	587 797
Subtotal			**587 797**
Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura	DOCAPESCA	Apoio à melhoria da qualidade e valorização dos produtos da pesca	134 791
Subtotal			**134 791**
Instituto do Ambiente	EXMIN	Ambiente e recursos naturais/Recuperação ambiental de áreas mineiras degradadas.	160 253
Subtotal			**160 253**
Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros	AdI	Portugal digital/Educação e formação em TIC.	1 410 257
	Academia das Artes da Maia	Portugal digital/Massificação do acesso e utilização da banda.	726 298
Subtotal			**2 136 555**
Total PIDDAC			**82 594 427**

Fonte: DGO, DGTT, DGPA, DGOTDU, Instituto dos Resíduos, Instituto do Ambiente, Secretaria-Geral da PCM e GEP do Ministério das Obras Públicas Transportes e Habitação.

10.2.1.4 – Activos financeiros

Na Conta Geral do Estado de 2004, estão contabilizadas despesas referentes ao aumento de capital social da RTP, EDIA, NAER e DOCAPESCA, à realização do capital social de diversas POLIS e da Sociedade Teatro Nacional D. Maria II, e a empréstimos de curto e médio/longo prazos à GESTNAVE, nas seguintes rubricas de classificação económica:

Quadro X.7 – Activos financeiros

(em milhares de euros)

Rubrica de classificação económica	Natureza do fluxo	Beneficiário	Valor
09.05.02-Activos financeiros/Empréstimos a curto prazo/Soc. e quase soc. não financeiras/Públicas	Empréstimo	GESTNAVE	35 846
09.06.02-Activos financeiros/Emp.a médio e longo prazos/Soc. e quase soc. não financeiras/Públicas	5 empréstimos	GESTNAVE	49 887
09.09.02-Outros activos financeiros/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	Aumento do capital social	RTP	99 034
		EDIA	25 000
		NAER	250
		DOCAPESCA	6 400
	Realização do capital social	AVEIROPOLIS	2 565
		BEJAPOLIS	857
		BRAGANÇAPOLIS	1 077
		CACÉMPOLIS	4 219
		CHAVESPOLIS	673
		COIMBRAPOLIS	2 700
		COSTAPOLIS	3 780
		GAIAPOLIS	2 600
		LEIRIAPOLIS	2 250
		POLIS ALBUFEIRA	2 295
		POLIS CASTELO BRANCO	1 764
		POLIS COVILHÃ	2 755
		POLIS GUARDA	2 126
		POLIS VILA DO CONDE	1 440
		POLIS VILA REAL	1 395
		PORTALEGRE POLIS	808
		SETÚBAL POLIS	1 723
		SILVES POLIS	449
		TOMAR POLIS	876
		VISEU POLIS	2 880
		Centro Hospitalar do Baixo Alentejo	20 000
		Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio	10 000
09.07.02-Acções e outras participações/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	Realização do capital social	Sociedade Teatro Nacional D. Maria II	326
Total			**285 975**

Estas operações foram analisadas no ponto 7.2 do capítulo VII, sendo de referir que à excepção da despesa relativa à realização do capital social da Sociedade Teatro Nacional D. Maria II, processada pela Secretaria-Geral do Ministério da Cultura, as restantes despesas foram processadas pela Direcção-Geral do Tesouro, por conta de verbas inscritas no Cap. 60 – "Despesas Excepcionais".

No que respeita às despesas, efectuadas pela Direcção-Geral do Tesouro, relativas à realização e aumento do capital social de várias empresas não se compreende o motivo por que foram classificadas no subagrupamento 09.09–"Outros activos financeiros", de natureza residual, quando o classificador prevê o subagrupamento 09.07–"Acções e outras participações" para este tipo de despesas, devendo este procedimento ser corrigido.

A Direcção-Geral do Tesouro, na sua resposta, refere *"…que já se encontram devidamente acauteladas em sede do OE/2005"*.

10.2.2 – Outras operações

Para além dos fluxos já referidos, foram autorizadas, durante o ano 2004, outras operações relacionadas com entidades do SPE, que não têm expressão na conta de execução orçamental, no montante de € 26,8 milhões, dado terem sido pagas, ilegalmente, por operações específicas do Tesouro, conforme já se fez referência no ponto 6.6 do capítulo VI.

Tais operações referem-se à assunção de passivos e à regularização de responsabilidades de sociedades anónimas de capitais públicos, previstas nos artigos 52.º e 53.º da Lei do Orçamento para 2004, a seguir identificadas:

Quadro X.8 – Assunção de passivos e regularização de responsabilidades

(em euros)

Entidades	Valor
CRCB – Companhias Reunidas de Congelados e Bacalhau	595 751
LUSA – Agência de Notícias de Portugal	1 221 390
SILOPOR	24 939 895
Total	**26 757 036**

Fonte: DGT.

Sobre estas operações, a DGO, na sua resposta, remete para os seus comentários proferidos em relação ao Capítulo III do presente Volume, e aí transcritos (alínea a) do ponto 3.1).

Relativamente às garantias pessoais prestadas pelo Estado a entidades do SPE, embora no momento em que são concedidas não gerem fluxos financeiros para essas empresas, elas constituem uma forma de apoio, e nessa medida foram incluídas na presente análise.

Do quadro seguinte evidenciam-se as entidades do SPE beneficiárias das garantias concedidas em 2004, no valor global de € 1 207,3 milhões, as quais foram objecto de análise detalhada no ponto 6.8 do capítulo VI.

Quadro X.9 – Concessão de garantias pessoais

(em euros)

Entidades	Montantes garantidos
APA - Administração do Porto de Aveiro	30 000
Carris - Companhia Carris de Ferro de Lisboa	275 000
Casa da Música Porto 2001	96 000
Metro do Porto	151 250
Metropolitano de Lisboa	300 000
REFER - Rede Ferroviária Nacional	300 000
STCP - Sociedade de Transportes Colectivos do Porto	55 000
Total	**1 207 250**

Fonte: DGT.

Para finalizar o presente ponto 10.2, relativo aos fluxos financeiros do subsector dos serviços integrados para o SPE, apresenta-se no quadro seguinte a sua evolução, bem como a das garantias prestadas.

Quadro X.10 – Variação dos fluxos financeiros e das garantias prestadas

(em milhões de euros)

	2003	2004	Variação	
			Valor	Percentual
Transferências correntes e Subsídios	507,6	509,8	+2,2	+0,4
Transferências de capital	127,2	83,1	-44,1	-34,7
Concessão de empréstimos	40,0	85,7	+45,7	+114,3
Aumento e realização do capital social	924,9	200,3	-724,6	-78,3
Assunção de passivos e regularização de responsabilidades	151,6	26,8	-124,8	-82,3
Subtotal	**1 715,3**	**905,7**	**-845,6**	**-48,3**
Concessão de garantias pessoais	716,5	1 207,3	+490,8	+68,5
Total	**2 467,8**	**2 113,0**	**-354,8**	**-14,4**

Verifica-se, assim, que houve uma diminuição dos fluxos financeiros na ordem dos € 845,6 milhões (-48,3%), tendo contribuído para tal a variação dos fluxos destinados a transferências de capital, a aumentos e realização do capital social e a assunção de passivos e regularização de responsabilidades. Apenas as transferências correntes e subsídios e a concessão de empréstimos registaram um aumento, no seu conjunto, de cerca de € 47,9 milhões (8,7%).

Por seu turno, as garantias prestadas registaram um acréscimo de 68,5%.

10.3 – Fluxos financeiros do SPE para o subsector dos serviços integrados

Tal como já foi referido no Parecer anterior, no que diz respeito à receita, o novo classificador não individualiza as receitas provenientes do SPE ao nível das sociedades financeiras, nem das sociedades ou quase sociedades não financeiras no que respeita aos activos financeiros, pelo que a informação constante na CGE não permite a sua análise.

As receitas orçamentais provenientes do sector público empresarial, referente às sociedades não financeiras, identificadas como tal na CGE, constam do quadro seguinte:

Quadro X.11 – Receitas com origem no SPE evidenciadas na CGE

(em milhares de euros)

Cód.classif. económica	Classificação das receitas	Valor
	Receitas correntes	**417 738,0**
05.00.00	**Rendimentos de propriedade**	**416 380,0**
05.01.00	Juros de sociedades e quase sociedades não financeiras./Públicas	425,6
05.07.00	Dividendos e participações nos lucros de soc.e quase soc.não financ./Públicas	109 110,2
05.08.00	Dividendos e particip. nos lucros de soc. financ./Bancos e outras inst. financeiras	306 844,2
06.00.00	**Transferências correntes**	**1 358,0**
06.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	1 358,0
	Receitas de capital	**1 080 578,1**
10.00.00	**Transferências de capital**	**12,3**
10.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	12,3
11.00.00	**Activos financeiros**	**1 080 565,8**
11.10.00	Alienação de partes sociais de empresas	1 080 565,8
	Total	**1 498 316,1**

Fonte: CGE/2004.

Relativamente aos "Dividendos e participação nos lucros" de sociedades não financeiras e financeiras, foi solicitada informação à DGT e à IGF, que se apresenta no quadro seguinte, onde igualmente consta a evolução registada destes rendimentos, no último triénio:

Quadro X.12 – Dividendos e participação nos lucros

(em milhares de euros)

Entidades	2002 (1)	2003 (2)	2004 (3)	Variação % 2003/2002	Variação % 2004/2003
Sociedades não financeiras					
ANA – Aeroportos e Navegação Aérea	4 149,9	850,0	5 700,5	-79,5	570,6
NAV – Navegação Aérea de Portugal	2 060,8	2 020,4	919,5	-2,0	-54,5
PARPÚBLICA - Participações Sociais	5 823,6	46 255,9	55 018,2	694,3	18,9
REN - Rede Eléctrica Nacional	3 784,4	5 560,5	7 947,0	46,9	42,9
IPE – Investimentos e Participações Empresarias	118 685,5	-	-	-	-
EDM-Empresa de Desenvolvimento Mineiro	-	-	39 525,0	-	-
Subtotal	**134 504,2**	**54 686,8**	**109 110,2**	**-59,3**	**99,5**
Sociedades financeiras/Bancos e outras instituições financeiras					
Banco de Portugal	38 698,6	42 332,5	34 521,3	9,4	-18,5
Caixa Geral de Depósitos	266 507,1	271 138,8	272 323,0	1,7	0,4
Subtotal	**305 205,7**	**313 471,3**	**306 844,3**	**2,7**	**-2,1**
Total	**439 709,9**	**368 158,1**	(a) **415 954,5**	**-16,3**	**13,0**

(a) Não corresponde aos valores constantes do Cap. VII (pontos 7.2.2.7.1.3 e 7.2.2.8), em virtude de, por um lado, não incluir os dividendos da SONAGI, PT, GALP e EDP, no valor global de € 67.652,2 milhares, uma vez que estas empresas não pertencem ao SPE, e por outro lado, incluir os lucros entregues pelo Banco de Portugal, não considerados naquele Capítulo.

Fonte: DGT e IGF.

Da análise do quadro anterior, verifica-se um aumento dos dividendos e participação nos lucros em 2004 (+13,0%), em oposição à variação registada no ano anterior de -16,3%.

O valor da "Alienação de partes sociais de empresas" distribui-se da seguinte forma:

Quadro X.13 – Receitas das privatizações

(em euros)

Entidades	Montante apurado
GALP	110 421 051
Gescartão	17 207 050
Portucel	159 713 941
EDP	793 223 773
Total	**1 080 565 815**

Fonte: FRDP

Tal como se tem referido nos Pareceres anteriores, relativamente aos restantes fluxos de receita, não se dispõe de informação detalhada.

10.4 – Fluxos financeiros do subsector dos serviços e fundos autónomos para o SPE

A Conta Geral do Estado, no Mapa 29, evidencia os seguintes fluxos dos FSA para o SPE não financeiro, classificados nos agrupamentos económicos 04–"Transferências correntes", 05–"Subsídios", 08–"Transferências de capital" e 09–"Activos financeiros".

Quadro X.14 – Transferências dos SFA para o SPE não financeiro

(em milhares de euros)

Código de classif. econ.	Classificação das despesas	Valor
	Despesas correntes	**12 756,5**
04.00.00	**Transferências correntes**	**9 583,2**
04.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	9 583,2
05.00.00	**Subsídios**	**3 173,3**
05.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	1 482,5
05.01.02	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas/Políticas activas de emprego e formação profissional-Acções de formação profissional	1 690,8
	Despesas de capital	**331 156,1**
08.00.00	**Transferências de capital**	81 038,6
08.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	81 038,6
09.00.00	**Activos financeiros**	**250 117,5**
09.06.02	Empréstimos a médio e longo prazos/Soc.e quase soc.não financ./Públicas	107 176,6
09.07.02	Acções e outras participações/Soc. e quase soc. não financeiras/Públicas	2 436,7
09.08.02	Unidades de participação/Soc. e quase sociedades não financeiras/Públicas	3 600,0
09.09.02	Outros activos financeiros/Soc. e quase sociedades não financeiras/Públicas	136 904,2
	Total	**343 912,6**

Fonte: CGE/2004.

No quadro anterior não estão evidenciadas as transferências correntes para a Administração do Porto de Setúbal e Sesimbra, no valor de € 38,4 milhares, processadas pelo Instituto da Conservação da Natureza, em virtude da execução orçamental deste organismo não constar dos Mapas da Conta relativos aos SFA, por não ter sido remetido à DGO, tempestivamente, a sua conta de gerência.

Por outro lado, no âmbito da auditoria realizada junto do Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde (IGIF), apuraram-se transferências para hospitais empresarializados, no valor global de € 5,4 milhões, também não evidenciadas no quadro anterior, por terem sido indevidamente classificadas, quer como transferências para serviços e fundos autónomos, quer como aquisição de bens e serviços.

Estão neste caso as transferências efectuadas para o IPO–Centro Regional de Oncologia do Porto, no montante de € 3 078 854, resultante da afectação de parte do imposto especial sobre o consumo do tabaco à realização de investimentos por aquela sociedade anónima, indevidamente classificadas na rubrica 08.03.06–"Transferência de capital/Administração central/Serviços e fundos autónomos".

Igualmente, os montantes transferidos para vários hospitais empresarializados[1] a título de horas extraordinárias efectuadas antes da sua transformação em sociedades anónimas, no valor global € 2 364 901, foram também indevidamente classificados na rubrica 02.02.22-"Aquisição de bens e serviços/Aquisição de serviços/Saúde", conjuntamente com os pagamentos realizados em execução dos contratos programa celebrados com essas sociedades.

As entidades beneficiárias das transferências processadas pelos serviços e fundos autónomos, evidenciadas na Conta, constam do quadro seguinte:

Quadro X.15 – Entidades beneficiárias

(em euros)

Cód. cl. econ.	Serviço processador	Entidade beneficiária	Valor
04.01.01	Fundação para a Ciência e Tecnologia	Agência de Inovação	1 764 606
		IPO – Centro Regional Oncologia de Lisboa	450
		Hospital de Sta. Cruz	1 000
	Subtotal		**1 766 056**
	Instituto Português de Museus	SCTP - Sociedade de Transportes Colectivos do Porto	13 700
	Subtotal		**13 700**
	Instituto Nacional de Emergência Médica	Centro Hospitalar Cova da Beira	1 279
		Hospital do Barlavento Algarvio	45 889
		Hospital S.Francisco Xavier	364 565
		Hospital Geral de Sto. António	112 048
		Hospital N. Sra. da Oliveira - Guimarães	236 004
		Hospital de S.Teotónio - Viseu	18 066
		Hospital Distrital de Santarém	164 105
		Centro Hospitalar do Alto Minho	239 788
		Hospital Padre Américo - Vale do Sousa	212 993
		Hospital Pedro Hispano	133 939
	Subtotal		**1 528 676**
	Instituto do Desporto de Portugal	Portugal Euro 2004	2 315 500
	Subtotal		**2 315 500**
	Universidade de Aveiro	Hospital S.Sebastião - Sta. Maria da Feira	9 281
	Subtotal		**9 281**
	Instituto Superior Técnico	Entidades não pertencentes ao SPE	999
	Subtotal		**999**
	Inst. de Financ. Apoio ao Desenv. Agricultura e Pescas	Companhia das Lezírias	18 069
	Subtotal		**18 069**
	Instituto da Qualidade em Saúde	Hospital Sta. Marta	10 690
		Hospital de Sto. André	7 020
		Hospital N. Sra. da Oliveira - Guimarães	14 240
		Centro Hospitalar do Alto Minho	8 033
		Hospital do Barlavento Algarvio	4 000
		Hospital Pedro Hispano	15 644
		Hospital S. João de Deus - Vila Nova de Famalicão	1 588
		Hospital Padre Américo - Vale do Sousa	16 077
		Hospital Geral de Sto. António	8 666
		Centro Hospitalar Vila Real/Peso da Régua	5 458
		Hospital Distrital Figueira da Foz	10 081
	Subtotal		**101 497**
	Instituto Nacional de Aviação Civil	ANA - Aeroportos de Portugal	3 417 062
		ANAM - Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira	390 334
		SATA Air Açores	22 060
	Subtotal		**3 829 456**
Total 04.01.01			**9 583 234**
05.01.01	Instituto de Emprego e Formação Profissional	AGERE - Empresa Águas Efluentes Resíduos Braga	53 229
		AREBAT - Valoriz. e Tratamento de Resíduos Baixo Tâmega	1 913
		Águas de Gaia	69 068
		Águas do Algarve	8 855
		Águas de Trás-os Montes e Alto Douro	8 702
		Águas do Centro	11 870

[1] IPO-Centro Regional de Oncologia do Porto (€ 256 933), Centro Hospitalar do Alto Minho (€ 61 8748), Hospital Geral de Sto. António (€ 1 806 859) e Unidade Local de Matosinhos (€ 239 235).

(em euros)

Cód. cl. econ.	Serviço processador	Entidade beneficiária	Valor
05.01.01	Instituto de Emprego e Formação Profissional	AMBILITAL - Investimentos Ambientais do Alentejo	6 199
		AMBIOUREM - Gestão Manutenção Espaços Verdes Inserção	41 782
		AMBISOUSA - Emp.Intermunic.Trat.Gestão Resíduos Sólidos	1 612
		BRAGAHABIT - Empresa Municipal de Habitação de Braga	18 367
		CASFIG-Coord.âmbito social, financeiro das habitações sociais	1 781
		Centro Hospitalar do Alto Minho	677
		Centro Hospitalar do Médio Tejo	11 270
		Centro Hospitalar Cova da Beira	10 696
		Centro Hospitalar de Vila Real/Peso da Régua	5 621
		DESMOR - Emp.Públ. Municipal Gestão Desportiva Rio Maior	3 072
		EDECE - Emp.Desenvolvimento Econ. Conc Estremoz	5 000
		EMGHA - Emp. Gestão do Parque Hab.Município de Cascais	5 039
		EMUNIBASTO	21 215
		Empresa Municipal Educação e Cultura de Barcelos	31 639
		Empresa Municipal Desportos de Barcelos	1 904
		Expo ARADE - Animação e Gestão do Parque de Feiras e Exposições de Portimão	3 626
		EPMAR- Emp. Pública Municipal Águas Públicas e Resíduos	6 839
		Escola Intercultural das Profissões e do Desporto da Amadora	267 494
		Feira Viva, Cultura e Desporto	6 335
		GAIURB - Gestão Urb. Paisagem Urbana	10 105
		GAIANIMA - Equipamentos Municipais	2 736
		GESLOURES- Gestão Equipamentos Sociais	7 247
		GEBALIS - Gestão dos Bairros Municipais Lisboa	135 487
		Gestão Equipamentos do Município de Chaves	2 964
		Gestão de obras públicas da C.M. do Porto	3 774
		HABEVORA Gestão Habitacional	7 768
		Hospital Barlavento Algarvio	4 645
		Hospital Curry Cabral	39 351
		Hospital Pulido Valente	2 380
		Hospital S. Francisco Xavier	2 244
		Hospital Distrital de Bragança	6 444
		Hospital Distrital de Chaves	13 554
		Hospital Distrital de Santarém	7 031
		Hospital José Joaquim Fernandes	10 572
		Hospital S. Gonçalo	2 132
		Hospital Padre Américo - Vale do Sousa	2 039
		Hospital Pedro Hispano	7 119
		Hospital Santa Maria Maior	4 166
		Imprensa Nacional - Casa da Moeda	1 297
		INFRAQUINTA -Empresa de infraestruturas da Quinta do Lago	5 111
		IPO – Centro Regional Oncologia de Lisboa	2 940
		ISERBATALHA - Gestão de Equip.Urbanos Cultural e Inserção	22 193
		LIPOR–Serv.Intermunicipalizados Gestão Resíd. Grande Porto	18 740
		LEIRISPORT - Desp. E Turismo de Leiria Lazer	1 758
		Melport Melgaço - Desporto e Lazer	6 970
		MAIAMBIENTE- Empresa Municipal do Ambiente	7 207
		MS - Matosinhos Sport, Emp. Municipal Gestão e Equip.Desp.	1 241
		NATURTEJO - Empresa de Turismo	2 578
		Parque Biológico de Gaia	60 855
		PMU-POMBAL, Manutenção Urbana	80 290
		POMBAL VIVA	6 701
		PRAZILÂNDIA - Turismo e Ambiente	9 253
		PROENÇATUR - Empresa de Turismo de Proença	17 575
		PROFIDELIS - Empresa para o Desenvolvimento de Penafiel	11 604
		Qualidade de Basto, Emp. Desenv. Tecido Económico Local	8 251
		SINTRA - QUORUM	51 515
		TAP - Transportes Aéreos Portugueses	85 555
		TEGEC - Emp. Municipal Gestão Equip. Cultura e Lazer	1 575
		TUB - Transportes Urbanos de Braga - Empresa Municipal	5 178
		VALLIS HABITA - Soc. Mun.Gestão Empreend.Habit. Valongo	1 462
		VIEIRA, CULTURA e TURISMO	53 489
		Entidades não pertencentes ao SPE	143 637
Total 05.01.01			**1 482 538**
05.01.02	Instituto de Emprego e Formação Profissional	CP - Caminhos de Ferro Portugueses	119 043
		Centro Hospitalar Cova da Beira	18 566
		Centro Hospitalar do Alto Minho	24 948
		Escola Intercultural das Profissões e do Desporto da Amadora	194 978
		Estaleiros Navais de Viana do Castelo	33 388

(em euros)

Cód. cl. econ.	Serviço processador	Entidade beneficiária	Valor
05.01.02	Instituto de Emprego e Formação Profissional	GAIANIMA - Equipamentos Municipais	54 619
		Hospital José Joaquim Fernandes	1 810
		Hospital Padre Américo - Vale do Sousa	4 858
		Hospital Distrital da Figueira da Foz	10 069
		Hospital Geral de Stº. António	1 449
		Hospital Pedro Hispano	7 740
		Hospital S. Teotónio - Viseu	51 414
		Hospital Sta. Maria Maior	7 898
		Hospital Sto. André	26 029
		IPO – Centro Regional Oncologia do Porto	8 476
		Imprensa Nacional - Casa da Moeda	2 442
		Rede Ferroviária Nacional	5 978
		Qualidade de Basto, Emp Desenv. do Tecido Económico Local	221 367
		Entidades não pertencentes ao SPE	895 785
Total 05.01.02			**1 690 857**
08.01.01	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento	REN - Rede Eléctrica Nacional	2 114 963
		EDP - Electricidade de Portugal	4 118 192
		API - Agência Portuguesa para o Investimento	27 567 000
	Subtotal		**31 685 192**
	Investimentos, Comércio e Turismo de Portugal	Portugal 2004	144 520
	Subtotal		**144 520**
	Instituto de Financiamento e Apoio ao Turismo	ENATUR - Empresa Nacional de Turismo	4 499 338
		Sociedade Casa da Música/Porto 2001	445 941
		Infraquinta - Empresa de infraestruturas da Quinta do Lago	16 333
		Proençatur - Empresa de Turismo de Proença	36 970
		Desenvolvimento Turístico da Costa do Estoril	1 144 697
		Empresa Municipal Figueira Grande Turismo	349 740
		ESUC - Empresa de Serviços Urbanos de Cascais	3 565 313
		Sociedade Gestora do Autódromo Fernanda Pires da Silva	129 500
	Subtotal		**10 187 832**
	Fundação para a Ciência e Tecnologia	Agência de Inovação	2 758 194
		IPO - Centro Regional Oncologia do Porto	55 811
		IPO - Centro Regional Oncologia de Lisboa	26 377
		IPO - Centro Regional Oncologia de Coimbra	60 841
	Subtotal		**2 901 223**
	Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas	Lotaçor - Serviço Açoreano de Lotas	5 921 768
		DOCAPESCA - Portos e Lotas	2 071 284
		FESNIMA	174 682
		EDIA - Emp.de Desenvolvimento e Infraestruturas do Alqueva	25 361 283
	Subtotal		**33 529 017**
	Instituto da Qualidade em Saúde	Hospital Sta. Marta	91 522
		Hospital Pedro Hispano	7 248
		Hospital de Santo André	42 315
		Hospital da Senhora da Oliveira -Guimarães	3 070
		Hospital José Joaquim Fernandes - Beja	33 861
		IPO - Centro Regional Oncologia do Porto	24 544
		Hospital do Barlavento Algarvio	28 482
		Centro Hospitalar do Alto Minho	38 468
		Hospital Distrital Figueira da Foz	35 720
		Entidade não pertencente ao SPE	8 330
	Subtotal		**313 560**
	Administração Regional de Saúde do Norte	Hospital Distrital de Bragança	95 311
		Hospital de S. Gonçalo	162124
		Hospital de Santa Maria Maior	61 986
		Hospital da Senhora da Oliveira - Guimarães	42 244
		Centro Hospitalar de Vila Real/Peso da Régua	170 000
		IPO - Centro Regional Oncologia do Porto	710 416
		Hospital Geral de Stº. António	375 618
	Subtotal		**1 617 699**
	Adm. Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo	Hospital Nª Sª do Rosário	67 000
	Subtotal		**67 000**
Total 08.01.01			**81 038 618**
09.06.02	Inst. Apoio às Pequenas e Médias Emp.e ao Investimento	API - Agência Portuguesa para o Investimento	105 907 998
	Subtotal		**105 907 998**
	Instituto de Turismo de Portugal	Proençatur - Empresa de Turismo de Proença	255 131
		Sociedade Gestora do Autódromo Fernanda Pires da Silva	1 013 488
	Subtotal		**1 268 619**

(em euros)

Cód. cl. econ.	Serviço processador	Entidade beneficiária	Valor
Total 09.06.02			**107 176 617**
09.07.02	Fundo de Fomento Cultural	Teatro Nacional D. Maria II	2 436 760
Total 09.07.02			**2 436 760**
09.08.02	Instituto Nacional de Habitação	Porto Vivo - Soc. de Reabilitação Urbana da Baixa Portuense	3 600 000
Total 09.08.02			**3 600 000**
09.09.02	Fundo de Regularização da Dívida Pública	ANAM - Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira	1 275 000
		EMPORDEF – Empresa Portuguesa de Defesa	13 000 000
		RTP - Rádio e Televisão de Portugal	117 628 586
		EDM – Empresa de Desenvolvimento Mineiro	5 000 653
Total 09.09.02			**136 904 239**
Total dos fluxos			**343 912 653**

Fonte: DGO, FRDP, IAPMEI, ITP, UA, IFADAP, IPM, ICN, ARSN, IDP, FFC, INEM, IST, IQS, INH, INAC, IEFP, ICEP, ARSLVT e FCT.

As aplicações do FRDP foram objecto de análise no ponto 7.4 do Cap.º VII.

Assim, como ilustra o quadro, do total dos fluxos classificados na CGE como tendo sido processados pelos FSA a favor de entidades do SPE, no valor de € 343,9 milhões, apurou-se que cerca de € 1,0 milhão, foram processados por vários organismos (IST, IEFP e IQS), para entidades que não fazem parte do sector público empresarial. Por outro lado, para além das transferências do ICN (€ 38,4 milhares), apuraram-se outras transferências, no valor global de € 5,4 milhões, efectuadas pelo IGIF, que não estão evidenciadas na Conta Geral do Estado como fluxos para o SPE, em virtude de terem sido classificadas em rubricas não relacionadas com o sector público empresarial.

Este procedimento contraria o disposto no art.º 8.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), quanto à especificação das despesas públicas que deve obedecer, entre outros, ao código da classificação económica.

O Instituto Superior Técnico, na sua resposta, reafirma que procedeu à reclassificação da despesa inscrita na rubrica 04.01.01, por não ter efectuado transferências para entidades do SPE. No entanto, essa alteração não está reflectida na CGE, que evidencia essa despesa como destinada ao sector público empresarial, pelo que quaisquer alterações aos valores introduzidos no SIGO devem ser comunicados à DGO, a fim de terem expressão na Conta.

O Instituto do Emprego e Formação Profissional, na sua resposta, informa *"que já foram dadas instruções a todas as Unidades Orgânicas deste Instituto, para que relativamente ao Orçamento de 2005, sejam cumpridas as normas de enquadramento orçamental, nomeadamente o cumprimento dos sectores institucionais, isto é, classificação económica das despesas"*.

O Instituto da Qualidade em Saúde, na sua resposta, confirma ter havido *"…um lapso na classificação das transferências, …"* referindo ainda que *"… futuramente tal lapso não voltará a acontecer"*.

Accionado o contraditório, o Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde não respondeu.

10.5 – Fluxos financeiros do SPE para o subsector dos serviços e fundos autónomos

A Conta Geral do Estado, no Mapa 28, evidencia os seguintes fluxos do SPE para os SFA, classificados nos agrupamentos económicos 06–"Transferências correntes" e 10–"Transferências de capital".

Quadro X.16 – Receitas dos SFA com origem no SPE evidenciadas na CGE

(em milhares de euros)

Código de classif. econ.	Classificação das receitas	Valor
	Receitas correntes	**14 992,6**
06.00.00	**Transferências correntes**	**14 992,6**
06.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	14 992,6
	Receitas de capital	**203 384,1**
10.00.00	**Transferências de capital**	**203 384,1**
10.01.01	Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas	203 384,1
	Total	**218 376,7**

Fonte: CGE/2004.

Conforme consta do quadro anterior, a Conta evidencia na rubrica de classificação económica 06.01.01–"Transferências correntes/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas", o montante de cerca de € 15,0 milhões, dos quais € 10,6 milhões respeitam a transferências de entidades do SPE para a Caixa Geral de Aposentações, e os restantes € 4,4 milhões para outros SFA.

Por outro lado, o valor inscrito na rubrica 10.01.01–"Transferências de capital/ Sociedades e quase sociedades não financeiras/Públicas", no montante de € 203,4 milhões, diz respeito essencialmente à transferência do fundo de pensões da NAV-Navegação Aérea de Portugal para a Caixa Geral de Aposentações, no montante de € 203,2 milhões; os restantes € 0,2 milhões constituem receita do Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos.

No entanto, no ano de 2004, registaram-se outras transferências do SPE – relacionadas com a transferência dos fundos de pensões da ANA-Aeroportos de Portugal (€ 106,7 milhões) e da INCM-Imprensa Nacional Casa da Moeda (€ 82,2 milhões) para a Caixa Geral de Aposentações (CGA) –, totalizando € 188,9 milhões, as quais não se encontram evidenciados na CGE, como transferências de capital provenientes do SPE por terem sido indevidamente classificadas pela CGA na rubrica 10.01.02–"Transferências de capital/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Privadas".

Por outro lado, também a transferência para a CGA do fundo de pensões da Caixa Geral de Depósitos, no montante de € 1 434,1 milhões, não se encontra evidenciada na CGE como transferência proveniente do SPE, por o novo classificador agregar, conforme já referido, as sociedades financeiras, não distinguindo as públicas das privadas.

A Caixa Geral de Aposentações, na sua resposta, refere *"…que, sempre que os classificadores económicos de receita e despesa pública fazem distinção entre Empresas Públicas e Privadas, o critério utilizado pela CGA tem sido o de considerar todas as sociedades anónimas (independentemente de se tratarem de empresas de capitais públicos ou privados) no classificador correspondente às "empresas privadas"*. Este procedimento

deverá ser alterado, uma vez que as sociedades anónimas de capitais maioritariamente públicos devem ser consideradas como empresas públicas, e não privadas.

Relativamente às receitas de activos financeiros com origem no SPE, o novo classificador, para além de não individualizar as sociedades financeiras, também agrega as receitas provenientes das sociedades não financeiras, pelo que essa informação não consta do quadro anterior.

A Direcção-Geral do Orçamento, na sua resposta, refere *"que as recomendações/observações quanto ao conteúdo do classificador económico das receitas e despesas públicas, com implicações ao nível de artigo na receita e/ou da rubrica na despesa ou, eventualmente, a um nível inferior, serão tidas em consideração e objecto de análise em futuras revisões/ajustamentos que venham a ocorrer."* Acrescenta ainda *"que tendo em vista, uma correcta catalogação das despesas públicas esta Direcção-Geral vai promover a distribuição do Anteprojecto em análise pelas suas Delegações que acompanham a execução orçamental dos vários Ministérios, por forma a ser dado conhecimento aos serviços pagadores, intervenientes nas observações do Tribunal"*.

Foi igualmente ouvido o Ministro do Estado e das Finanças, que não se pronunciou.

CAPÍTULO XI

Fluxos Financeiros com a União Europeia

XI – FLUXOS FINANCEIROS COM A UNIÃO EUROPEIA

11.1 –Considerações gerais

Por força do disposto na alínea i) do n.º 1 do artigo 41.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, no Parecer sobre a Conta Geral do Estado, o Tribunal de Contas aprecia a actividade financeira do Estado, designadamente, em matéria de fluxos financeiros com a União Europeia, bem como o grau de observância dos compromissos com ela assumidos.

A informação financeira constante da CGE/2004 é, em termos sucintos, a seguinte:

Quadro XI.1 – Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia - 2004

(em milhões de euros)

Transferências	Previsão (*)	Execução (**)	Variação	
			Valor	%
1. Transferências de Portugal para a UE	**1 437,9**	**1 369,0**	**(68,9)**	**(4,8)**
Direitos aduaneiros e agrícolas (a)	144,3	121,7	(22,6)	(15,7)
Recursos próprios IVA	215,5	226,6	11,1	5,2
Recurso complementar PNB (b)	965,9	911,9	(54,0)	(5,6)
Compensação ao Reino Unido	112,2	132,8	20,6	18,4
Outras Reservas	0	0	0	0
Restituições e reembolsos diversos	0	(24,0)	(24,0)	0
2. Transferências da UE para Portugal	**5 242,1**	**4 301,4**	**(940,7)**	**(17,9)**
FEOGA-Garantia	772,4	823,2	50,8	6,6
FEDER	2 487,2	1 993,6	(493,6)	(19,8)
FEOGA-Orientação	448,0	334,9	(113,1)	(25,2)
FSE	889,5	735,9	(153,6)	(17,3)
Fundo de Coesão	595,0	316,5	(278,5)	(46,8)
IFOP	50,0	37,9	(12,1)	(24,2)
Diversos	0	59,4	59,4	0
Saldo Global (2-1)	**3 804,2**	**2 932,4**	**(871,8)**	**(22,9)**

(*) Valores inscritos no Anteprojecto da União Europeia para a UE25 e no Relatório ao OE para 2004.

(**) CGE/2004 – Vol. I.

(a) Inclui quotizações sobre o açúcar e a isoglucose.

(b) Inclui reservas.

Através da análise feita aos fluxos financeiros com a UE em 2004 e da confrontação entre o previsto e o executado, verifica-se que o "Saldo Global" ficou aquém dos valores estimados, em cerca de € 871,8 milhões, devido ao desvio de € 68,9 milhões nas transferências para a UE e, fundamentalmente, à diminuição dos fluxos provenientes da UE, em cerca € 940,7 milhões (-17,9%), para a qual contribuíram principalmente os desvios verificados nos fluxos financeiros relativos ao FEDER (€-493,6 milhões) e ao Fundo de Coesão (€-278,5 milhões), concluindo-se que o resultado obtido no "Saldo Global" é mais influenciado pelos desvios verificados nas transferências da UE para Portugal, do que os verificados nas transferências em sentido inverso.

Continua a verificar-se em 2004, tal como se vem referindo nos últimos Pareceres, que a CGE não evidencia, de forma sistemática e global, a execução orçamental das verbas transferidas no âmbito dos Fundos estruturais, do Fundo de Coesão e do FEOGA-Garantia, encontrando-se a mesma disseminada nas várias rubricas de classificação económica relativas à execução dos vários serviços e organismos que a integram. Não obstante, já constam do Mapa 17, no que aos serviços integrados diz respeito, as fontes de financiamento[1].

Nas suas alegações, a DGO salientou que não comunga *"(…) da observação que falta uma informação sistematizada"*.

Reafirma-se, porém, que, mesmo tendo em conta que o Mapa 17, no que aos serviços integrados diz respeito, já menciona as fontes de financiamento, continuam a não ser proporcionados na CGE totais relativos à execução por fundos comunitários[2], o que dificilmente se compreende dado o nível de detalhe da informação que já é apresentado no referido mapa, que identifica os pagamentos líquidos por fonte de financiamento.

Também, em relação aos Serviços e Fundos Autónomos, o Mapa 32, relativo à "Discriminação das Receitas e das Despesas", não apresenta, no que respeita às fontes de financiamento, um nível de detalhe equivalente ao do Mapa 17.

A análise feita à execução dos fundos comunitários, para além dos fluxos constantes da CGE, teve ainda em conta outros que foram apurados com base na informação recolhida na DGDR[3], na DGT[4] e no IFADAP/INGA[5].

O presente capítulo inclui, para além da análise global dos fluxos financeiros com a UE, as sínteses dos resultados apurados nas auditorias aos Sistemas de Gestão dos Programas Operacionais Ciência, Tecnologia, Inovação (POCTI) e Sociedade da Informação (POSI).

Tendo em vista o exercício do direito de resposta, em cumprimento do princípio do contraditório, nos termos do disposto nos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, foram enviados às entidades competentes quer a "Análise Global dos Fluxos Financeiros com a UE" quer os relatos referentes às auditorias supra mencionadas.

Assim, sobre a "Análise Global dos Fluxos Financeiros com a UE", foram ouvidas a DGDR, a DGT, a DGO e o IFADAP/INGA, tendo todos apresentado as suas alegações. As respostas, depois de analisadas, foram transcritas ou sintetizadas nos pontos próprios do presente capítulo, sempre que consideradas pertinentes, salientando-se, a propósito de observações relativas a acertos de algumas taxas, formuladas pela DGDR, que ficaram a dever-se ao facto de, no presente Parecer, se terem efectuado as análises em milhões de euros. A DGT informou que não tinha quaisquer comentários a apresentar.

No que respeita às auditorias atrás referidas, foram ouvidas as competentes entidades e as suas alegações evidenciadas nos relatórios de auditoria.

[1] Vide CGE/2004 – Volume II (Tomo IV e V) – Desenvolvimento das Despesas do Subsector Estado – Mapa 17.

[2] FEDER, Fundo de Coesão, FSE e FEOGA. Não se encontra referência expressa ao IFOP.

[3] Entidade que assume a Presidência da Comissão de Gestão e da Comissão de Acompanhamento do QCA III.

[4] Entidade onde residem as contas bancárias relativas aos organismos públicos e do QCA III que têm como titulares a Comissão Europeia, as Autoridades de Pagamento dos Fundos estruturais e os Gestores dos Programas Operacionais.

[5] O IFADAP/INGA é o organismo que assegura a gestão e o pagamento das verbas relacionadas com o FEOGA-Garantia.

As sínteses elaboradas, para efeitos do presente Parecer, tiveram em consideração o teor daquelas alegações.

11.2 – Fluxos financeiros de Portugal para a UE

11.2.1 – Enquadramento

O sistema de recursos próprios das Comunidades Europeias encontra-se regulado na Decisão n.º 2000/597/CE, EURATOM, do Conselho, de 29 de Setembro, aprovada para rectificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 80/2001, de 18 de Dezembro, e ratificada pelo Decreto da Presidência da República n.º 62/2001, da mesma data.

As transferências para a União Europeia, destinadas a financiar o seu orçamento, são essencialmente constituídas pelos recursos próprios, dos quais fazem parte os recursos tradicionais, os provenientes do IVA, os calculados com base no PNB e a compensação ao Reino Unido.

Os recursos próprios tradicionais incluem os direitos aduaneiros, os direitos niveladores agrícolas e as quotizações sobre o açúcar e a isoglucose. O Estado-Membro cobra os direitos e coloca à disposição da União Europeia 75% do valor cobrado, sendo os restantes 25% retidos e contabilizados como receita nacional, a título de despesas de cobrança.

Em relação aos recursos próprios sobre o IVA, a taxa máxima de mobilização foi de 0,50% em 2004, continuando a matéria colectável deste imposto a ser limitada a 50% do PNB.

No que respeita aos recursos próprios com base no PNB, a taxa de incidência é determinada no decurso do processo orçamental, em percentagem do PNB previsional dos Estados-Membros, por forma a suportar integralmente a parte do orçamento da União Europeia não financiada pelos outros recursos próprios e por outras receitas.

A compensação a favor do Reino Unido, para correcção do desequilíbrio das relações financeiras entre a União Europeia e este Estado-Membro, foi mantida na Decisão sobre Recursos Próprios.

As outras reservas referem-se a ajudas de emergência e garantia de empréstimos: a sua mobilização será efectuada pela Comissão Europeia, em caso de necessidade, no decurso do exercício orçamental.

O último alargamento da União Europeia, de 15 para 25 Estados-Membros, em 1 de Maio de 2004, foi o primeiro a realizar-se a meio de um exercício orçamental, o que implicou algumas especificidades no processo orçamental comunitário.

Assim, o anteprojecto de Orçamento para 2004, apresentado pela Comissão, incluiu duas séries de valores, o que permitiu à autoridade orçamental examinar e aceitar os valores para a União Europeia a 25, embora adoptando efectivamente o orçamento para a União Europeia a 15.

O orçamento que entrou em vigor a 1 de Janeiro de 2004, que incluiu apenas 15 Estados-Membros, foi alterado através de um orçamento rectificativo que entrou em vigor a 1 de Maio de 2004 e incluiu as despesas relacionadas com o alargamento.

No quadro seguinte apresentam-se as previsões do Governo relativas às transferências para a UE e os montantes dessas transferências constantes da CGE:

Quadro XI.2 – Transferências de Portugal para a União Europeia - 2004

(em milhões de euros)

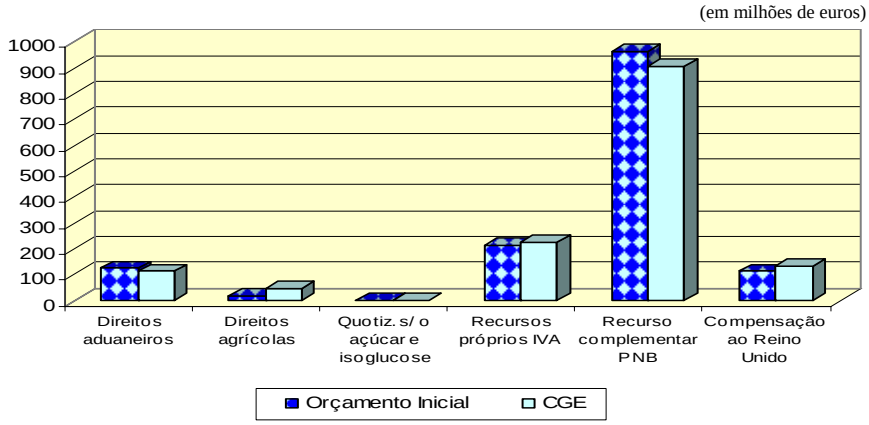
Transferências	Previsão do Governo [a] (1)	Orçamento Inicial [b] (2)	Diferença (3)=(2)-(1)	CGE [c] (4)	Diferença (5)=(4)-(2)
Recursos próprios tradicionais	**144,3**	**144,7**	**0,4**	**162,2**	**17,5**
Direitos aduaneiros	144,3	125,1	0,4	113,5	(11,6)
Direitos agrícolas		19,1		46,6	27,5
Quotiz. s/ o açúcar e isoglucose		0,5		2,1	1,6
Contribuição financeira	**1 293,6**	**1 300,0**	**6,4**	**1 271,2**	**(28,8)**
Recursos próprios IVA	215,5	215,5	0	226,6	11,1
Recurso complementar PNB	965,9	965,9	0	909,3	(56,6)
Compensação ao Reino Unido	112,2	112,5	0,3	132,8	20,3
Outras Reservas	0	6,1	6,1	2,5	(3,6)
Total	**1 437,9**	**1 444,7**	**6,8**	**1 433,4**	**(11,3)**

Fonte: (a) Previsões apresentadas pelo Governo na sua Proposta de Lei n.º 98/IX (OE para 2004) – DAR n.º 6, II Série A, de 16 de Outubro de 2003.
(b) Lei n.º 107-B/2003 (OE/2004), Diário da República n.º 301, I Série A, 2.º Suplemento, de 31 de Dezembro.
(c) CGE de 2004 – Vol. II – Tomo IV.

O gráfico que se segue permite visualizar as diferenças entre o orçamento inicial e os valores registados na CGE:

Gráfico XI.1 – Transferências de Portugal para a União Europeia em 2004

(em milhões de euros)



Fonte: Lei n.º 107-B/2003 (OE/2004), Diário da República n.º 301, I Série A, 2.º Suplemento, de 31 de Dezembro.
CGE de 2004 – Vol. II – Tomo IV.

Comparando os montantes das dotações iniciais inscritas no Orçamento do Estado com o valor dos pagamentos, verifica-se que os recursos próprios tradicionais apresentaram uma subida significativa de € 17,5 milhões, devido ao aumento dos Direitos Agrícolas; já na contribuição financeira, os pagamentos revelaram-se inferiores em € 28,8 milhões, devido ao decréscimo do Recurso Complementar PNB, embora os Recursos Próprios IVA e a Compensação ao Reino Unido tivessem aumentado € 11,1 e € 20,3 milhões, respectivamente.

As estimativas apresentadas pelo Governo na Proposta de Lei n.º 98/IX (Orçamento do Estado para 2004) não coincidem, mais uma vez, com os montantes das dotações iniciais inscritas no Orçamento

do Estado, verificando-se, assim, que, também neste ano, não foram tidas em conta as recomendações feitas pelo Tribunal de Contas em anteriores Pareceres.

11.2.2 – Recursos próprios não tradicionais

O Tribunal verificou, junto da Direcção-Geral do Tesouro (DGT), as despesas relacionadas com a transferência para a União Europeia dos recursos próprios não tradicionais, cujas dotações orçamentais estão inscritas em várias alíneas (Ao, Bo, Co e Do) da rubrica da classificação económica 04.09.01 – "Transferências correntes / Resto do Mundo / União Europeia / Instituições", no Cap. 70 – "Recursos Próprios Comunitários", do orçamento do Ministério das Finanças, na Divisão 02 – "Contribuição Financeira", as quais suportam os encargos normais das contribuições para a União Europeia.

Os valores devidos por Portugal no mês seguinte, a título de recursos próprios IVA, recurso complementar PNB e compensação ao Reino Unido, são indicados mensalmente pela Direcção-Geral do Orçamento da Comissão Europeia.

As transferências relativas à contribuição de Portugal para a "Reserva Monetária do FEOGA" ocorreram nos meses de Fevereiro e Setembro, sendo os respectivos montantes indicados também pela Direcção-Geral do Orçamento da Comissão Europeia.

O montante da contribuição financeira portuguesa para o orçamento comunitário foi fixado pela União Europeia com base nas previsões referentes ao PNB para o ano de 2004, apresentadas pela Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais (DGAERI).

Os pagamentos efectuados, no ano de 2004, foram os seguintes:

Quadro XI.3 – Contribuições - Fluxos financeiros

(em euros)

Meses	Recursos próprios IVA (1)	Recurso complementar PNB (1)	Compensação ao Reino Unido (1)	Outras Reservas (1)	Total
Janeiro	29 559 696,63 39 547 658,23	70 923 231,45 117 773 701,33	11 653 592,25 22 723 630,68	0	112 136 520,33 180 044 990,24
Fevereiro	18 651 297,33	86 503 844,50	10 716 821,46	31 322,77	115 903 286,06
Março	13 297 684,21 110 444,71	62 509 109,49 264 992,42	7 640 696,78 43 541,64	0	83 447 490,48 418 978,77
Abril	8 634 859,87	40 596 783,49	4 961 491,41	0	54 193 134,77
Maio	16 924 478,17	77 490 346,90	8 312 349,58	0	102 727 174,65
Junho	16 924 478,17	77 626 540,04	8 312 349,58	0	102 863 367,79
Julho	16 924 478,17	77 626 540,04	8 312 349,58	0	102 863 367,79
Agosto	16 924 478,17	77 626 540,04	8 312 349,58	0	102 863 367,79
Setembro	16 924 478,17	77 626 540,04	8 312 349,58	2 490 493,38	105 353 861,17
Outubro	10 711 212,50	47 589 222,71	11 164 585,59	0	69 465 020,80
Novembro	10 711 212,51	47 592 541,21	11 164 585,59	0	69 468 339,31
Dezembro	10 711 212,51	47 592 541,21 10 419,58	11 164 585,59	0	69 478 758,89
Total despesa	**226 557 669,35**	**909 352 894,45**	**132 795 278,89**	**2 521 816,15**	**1 271 227 658,84**

(1) Valores indicados mensalmente pela Comissão Europeia à DGT.

Não tendo sido possível assegurar atempadamente o pagamento relativo a Dezembro de 2003, pelo facto das rubricas em causa não apresentarem saldo disponível, o referido pagamento foi efectuado no mês de Janeiro de 2004, por "Antecipação de receitas – alínea b) do n.º1 do artigo 30.º do Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho" – nas condições estabelecidas na Portaria n.º 958/99, de 7 de Setembro.

Por isso, de acordo com o disposto no artigo 11.º do Regulamento (CE EURATOM) n.º 1150/2000, do Conselho, que prevê o pagamento de juros de mora, foi creditado no mês de Março de 2004 o montante de € 418.978,77 referente ao atraso verificado na transferência do valor de € 112.136.520,33, relativo à contribuição financeira do mês de Dezembro de 2003, tal como já tinha sido relatado no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003.

Mais uma vez, não foi possível à DGT processar, através do SIC, a despesa orçamental relativa à contribuição financeira do mês de Janeiro de 2004, no montante de € 180.044.920,24, nos primeiros dias desse mês, pelo que, a mesma foi efectuada por "Antecipação de receitas", ao abrigo das supracitadas disposições legais. Este atraso implicará, por certo, o pagamento de juros de mora em 2005.

Sobre este aspecto, a DGO, em sede de contraditório, concordou em que os pagamentos das contribuições deveriam ser *"(…) efectuadas nas datas previstas nos regulamentos comunitários, por forma a não onerar o Estado com o pagamento de juros de mora (…)"*.

A Comissão Europeia solicitou a cada Estado-Membro um pagamento suplementar, em consequência da não participação da Dinamarca em algumas políticas de Justiça e de Assuntos Internos incluídas nas linhas orçamentais B5-810 e B5-812 referentes aos anos de 2000 e 2001.

Assim, foi creditado o montante de € 10.419,58, a título de recurso complementar PNB, juntamente com o pagamento da contribuição financeira do mês de Dezembro (€ 69.468.339,31 + € 10.419,58 = € 69.478.758,89).

O quadro seguinte pormenoriza a execução orçamental no tocante aos recursos próprios não tradicionais:

Quadro XI.4 – Recursos próprios não tradicionais - Execução orçamental

(em euros)

Designação	Dotação inicial (1)	Alterações Orçamentais (2)		Total	Dotação final (3)	Pagamentos (3)	Saldos
		Reforços	Anulações				
Rec. Próprios IVA Rec.IVA-Dez/03 Rec IVA-juros	215 527 320,00	46 984 697,00 29 559 697,00 110 445,00	29 712 542,00	17 272 155,00 29 559 697,00 110 445,00	232 799 475,00 29 559 697,00 110 445,00	196 887 528,01 29 559 696,63 110 444,71	35 911 946,99 0,37 0,29
Rec.compl. PNB Rec. PNB-Dez/03 Rec. PNB-juros	965 878 740,00	70 923 232,00 70 923 231,00 264 993,00	108 868 225,00	(37 944 993,00) 70 923 231,00 264 993,00	927 933 746,00 70 923 232,00 264 993,00	838 164 670,58 70 923 231,45 264 992,42	89 769 075,42 0,55 0,58
Comp. Reino Unido Comp. -Dez/03 Comp. -juros	112 541 440,00	31 950 993,00 11 653 592,00 43 542,00	11 697 135,00	20 253 858,00 11 653 592,00 43 542,00	132 795 297,00 11 653 593,00 43 542,00	121 098 145,00 11 653 592,25 43 541,64	11 697 152,00 0,75 0,36
Outras Reservas	6 052 500,00	0	0	0	6 052 500,00	2 521 816,15	3 530 683,85
Total	**1 300 000 000,00**	**262 414 422,00**	**150 277 902,00**	**112 136 520,00**	**1 412 136 520,00**	**1 271 227 658,84**	**140 908 861,16**

Fonte: (1) Lei n.º 107-B/2003 (OE/2004), de 31de Dezembro.
(2) DGO (mapas trimestrais) e CGE de 2004.
(3) CGE de 2004.

Pela análise do quadro verifica-se que, para assegurar os pagamentos no ano de 2004, houve necessidade de recorrer a várias alterações orçamentais, nomeadamente, reforços de verbas e anulações:

Reforços de verbas, na ordem dos € 262.414.422, que se reportam a:

- Os valores de € 46.984.697 – IVA (€ 29.559 697 + € 17.425.000) e € 70.923.232 – PNB, a gestão flexível durante o 1.º e 3.º trimestres;
- Os valores de € 29.559.697 – IVA, € 70.923.231 – PNB e € 11.653.592 – RU através do orçamento rectificativo/reforço – via dotação provisional – ocorridos no 4.º trimestre;
- Os valores de € 110.445 – IVA, € 264.993 – PNB e € 43.542 – RU, a gestão flexível durante o 4.º trimestre;
- Os valores de € 31.950.993 RU (€ 20.297.400 + € 11.653.593), a gestão flexível do 1.º, 3.º e 4.º trimestres.

As anulações no valor de € 150.277.902, reportam-se a:

- Os valores de € 29.712.542 – IVA (€ 29.559.697 + € 152.845), a gestão flexível durante os 1.º e 4.º trimestres;
- Os valores de € 108.868.225 – PNB (€ 70.923.232 + € 17.425.000 + € 20.519.993), a gestão flexível dos 1.º, 3.º e 4.º trimestres;
- O valor de € 11.697.135 – RU (€ 11.653.593 + € 43.542), a gestão flexível do 1.º e 4.º trimestres.

No quadro e gráfico seguintes comparam-se os montantes dos "Recursos Próprios não Tradicionais" transferidos para a União Europeia, nos anos de 2003 e 2004.

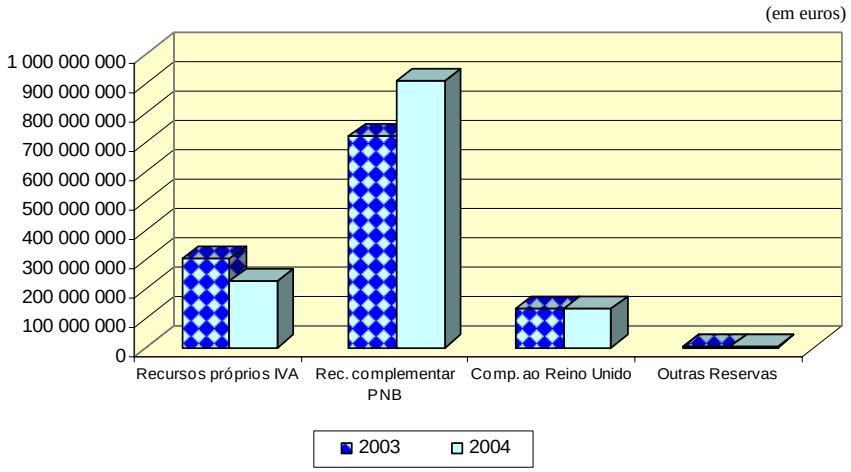
Quadro XI.5 – Recursos próprios não tradicionais - Evolução

(em euros)

Designação	2003	2004	Variação	
			Valor	%
Recursos próprios IVA	304 675 453	226 557 669	(78 117 784)	(25,6)
Rec. complementar PNB	719 247 393	909 352 894	190 105 501	26,4
Comp. ao Reino Unido	132 187 401	132 795 278	607 877	0,4
Outras Reservas	2 079 462	2 521 816	443 354	21,3
Total	**1 158 189 709**	**1 271 227 658**	**113 037 949**	**9,7**

Fonte: CGE 2003 e 2004.

Gráfico XI.2 – Recursos próprios não tradicionais - Evolução



Fonte: CGE 2003 e 2004.

Pela análise do quadro e do gráfico, verifica-se que houve um crescimento nas contribuições financeiras para o Orçamento da União Europeia, em matéria de Recursos próprios não tradicionais, no montante de € 113.037.949, tendo contribuído para esse aumento o Recurso complementar PNB, o Complemento ao Reino Unido e Outras reservas, sendo de 26,4%, 0,4% e de 21,3% as respectivas variações percentuais.

Os Recursos próprios IVA registaram uma diminuição em cerca de 25,6%.

11.2.3 – Recursos próprios tradicionais

Em conformidade com o disposto na Decisão do Conselho n.º 597/2000 (CE, EURATOM), de 29 de Setembro, para o financiamento do orçamento da União Europeia, Portugal, como Estado-Membro, deve, no primeiro dia útil seguinte ao dia 19 de cada mês, transferir para a Conta da Comissão Europeia o montante correspondente a 75% dos direitos aduaneiros e dos direitos niveladores agrícolas, apurados pela Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), bem como o montante correspondente a 75% da quotização sobre o açúcar e a isoglucose apurada pelo IFADAP/INGA.

Os restantes 25% dos montantes apurados pela DGAIEC e pelo IFADAP/INGA, deverão, nos termos previstos no n.º 3 do artigo 2.º da referida Decisão, ser retidos por cada Estado-Membro a título de despesas de cobrança, [96% para Receita de Estado e 4% para o Fundo de Estabilização Aduaneiro (FEA)].

A informação relativa aos pagamentos, na sua totalidade, respeitantes aos recursos próprios tradicionais constante da Conta do Tesouro / 2004 é a que se descriminou no quadro XI.2. Expõe-se agora, no quadro XI.6 e gráfico XI.3, a parte correspondente aos 75% postos à disposição da União Europeia.

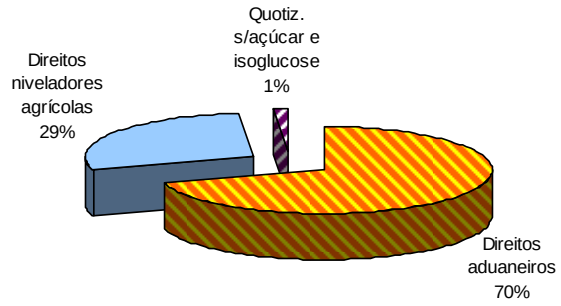
Quadro XI.6 – Recursos próprios tradicionais

(em euros)

Meses	Direitos aduaneiros	Direitos niveladores agrícolas	Quotiz. s/ açúcar e isoglucose	Total
Janeiro	6 625 406,84	1 078 435,10	0	7 703 841,94
Fevereiro	6 606 929,92	4 385 326,10	0	10 992 256,02
Março	7 106 828,57	4 145 235,95	0	11 252 064,52
Abril	6 403 349,79	1 751 882,15	0	8 155 231,94
Maio	7 763 706,28	2 600 038,82	0	10 363 745,10
Junho	7 448 260,59	5 832 271,01	0	13 280 531,60
Julho	8 145 770,22	2 849 541,37	811 221,36	11 806 532,95
Agosto	6 938 237,76	4 604 373,62	0	11 542 611,38
Setembro	7 310 939,71	2 989 057,41	0	10 299 997,12
Outubro	6 229 440,48	2 084 523,50	0	8 313 963,98
Novembro	7 084 176,72	2 153 859,54	0	9 238 036,26
Dezembro	7 466 713,38	506 927,28	796 426,85	8 770 067,51
Total da despesa	**85 129 760,26**	**34 981 471,85**	**1 607 648,21**	**121 718 880,32**

Fonte: DGT.

Gráfico XI.3 – Recursos próprios tradicionais



Fonte: DGT.

Pela leitura do quadro e do gráfico, verifica-se que os valores postos à disposição da União Europeia foram no montante total de € 121.718.880,32, correspondendo este valor a 75% do montante total cobrado (€ 162,2 milhões), referido no quadro XI.2.

O quadro seguinte apresenta a execução orçamental no que concerne aos recursos próprios tradicionais:

Quadro XI.7 – Recursos próprios tradicionais - Execução orçamental

(em euros)

Designação	Dotação inicial (1)	Reforços (2)	Anulações (2)	Totais	Dotação final (3)	Pagamentos (3)	Saldos
Direitos aduaneiros	125 100 000	27 000 000	24 818 531	2 818 469	127 281 469,00	113 506 347,00	13 775 122,00
Direitos agrícolas	19 100 000	36 125 000	0	36 125 000	55 225 000,00	46 641 962,45	8 583 037,55
Quotização sobre o açúcar e a isoglucose	500 000	1 693 531	0	1 693 531	2 193 531,00	2 143 530,94	50 000,06
Total	**144 700 000**	**64 818 531**	**24 818 531**	**40 000 000**	**184 700 000,00**	**162 291 840,39**	**22 408 159,61**

Fonte: (1) Lei n.º 107-B/2003 (OE/2004), de 31de Dezembro.
(2) DGO (mapas trimestrais) e CGE de 2004.
(3) CGE de 2004.

Pela análise do quadro verifica-se que, para assegurar os pagamentos no ano de 2004, houve necessidade de proceder às seguintes alterações orçamentais:

Reforços de verbas, na ordem dos € 64.818.531, que se reportam a:

- O valor de € 27.000.000, referente a direitos aduaneiros, a crédito especial aberto durante o 4.º trimestre;
- O valor de € 36.125.000, referente a direitos agrícolas (€ 10.000.000 + € 13.125.000 + € 13.000.000), a gestão flexível do 2.º e 3.º trimestres e crédito especial aberto no 4.º trimestre;
- O valor de € 1.693.531, referente a quotização sobre o açúcar e a isoglucose (€ 635.000 + € 1.058.531), a gestão flexível efectuada no 2.º e 4.º trimestres.

As anulações, no montante de € 24.818.531, de direitos aduaneiros (€ 10.635.000 + € 13.125.000 + € 1.058.531), ocorreram por gestão flexível durante o 2.º, 3.º e 4.º trimestres.

11.3 – Fluxos financeiros da UE para Portugal

11.3.1 – Enquadramento

A análise global dos fluxos financeiros da UE para Portugal incidiu sobre as transferências e a aplicação dos Fundos estruturais do QCA III [aprovado pela Decisão da Comissão C (2000) 762, de 30 de Março, com a respectiva alteração decorrente da Decisão C (2004) 4588, de 19 de Novembro], do Fundo de Coesão II e do FEOGA-Garantia, no período de 2000-2004, e a sua relação com o OE/PIDDAC para 2004 e a CGE relativa ao mesmo ano.

Foi ainda realizada uma breve análise ao QCA II e ao Fundo de Coesão I programados para o período de 1994 a 1999 e cujos programas se encontram encerrados do ponto de vista da execução, verificando-se, contudo, que uma parte deles aguardava ainda o recebimento do saldo final.

Em termos gerais, verificou-se que, no que se relaciona com o QCA III, o ano de 2004, tal como se esperava, ficou marcado pela reprogramação intercalar, com a adaptação de alguns PO e a atribuição das reservas de eficiência e de programação. Nesse ano foi atingida, ainda assim, a taxa de 92,6% de realização financeira relativa à despesa comunitária.

Neste domínio, foram analisados os seguintes aspectos:

- Portugal no contexto da política financeira da UE em 2004;
- Previsão e recepção dos fluxos financeiros da UE para Portugal no mesmo ano;
- Perspectiva acumulada relativamente à programação e execução, por fundo e instrumento financeiro (QCA II e QCA III);
- Perspectiva acumulada da execução dos Fundos estruturais, por eixos e por fundos / instrumentos financeiros (QCA III);
- Reprogramação intercalar do QCA III – Atribuição das reservas de eficiência e de programação;
- Perspectiva acumulada relativamente à programação e execução do Fundo de Coesão II, por sectores;
- Execução do FEOGA-Garantia em 2004.

11.3.2 – Portugal no contexto da política financeira da UE

No âmbito da PAC e das Acções Estruturais, o orçamento da UE previa, para 2004, uma contribuição comunitária (dotações finais) de € 78.943,4 milhões.

Destas dotações, destinadas aos países que integravam a UE, foram utilizados € 77.777,7 milhões (98,5%), dos quais € 43.579,4 milhões (56,0%) referentes a pagamentos no âmbito da PAC e € 34.198,3 milhões (44,0%) respeitantes às Acções Estruturais.

Destes pagamentos, foram encaminhados para Portugal cerca de € 4.299,7 milhões, dos quais € 3.471,7 milhões se destinaram às Acções Estruturais e € 828,0 milhões à PAC, o que, em termos da UE, representou 10,2%[1] do valor total transferido relativo às Acções Estruturais e 1,9%[2] dos pagamentos totais efectuados no âmbito da PAC.

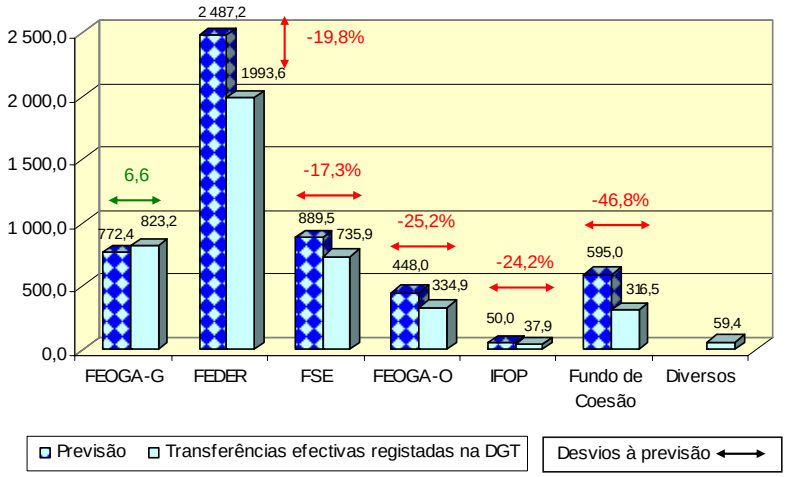
11.3.3 – Transferências de fundos da UE em 2004

O gráfico seguinte reflecte as transferências previstas e as efectivadas, no âmbito dos fluxos financeiros oriundos da UE, bem como os desvios apurados.

[1] 13,1%, em 2003.
[2] 1,8%, em 2003.

Gráfico XI.4 – Transferências da UE para Portugal – 2004

(em milhões de euros)



Fonte: DGO e DGT.

Pela análise do gráfico e do quadro XI.1, apura-se que as verbas transferidas da UE representam um desvio de 17,9% face às previsões governamentais, verificando-se que, em termos absolutos, ficaram por transferir € 940,7 milhões, dos quais cerca de 52,5% (€ 493,6 milhões) provenientes do FEDER. No entanto, em termos relativos, os maiores desvios foram registadas no Fundo de Coesão, no FEOGA-Orientação e no IFOP (-46,8%, -25,2% e -24,2%, respectivamente). No FEDER, em termos relativos, o desvio foi de 19,8%.

Assim, não obstante as disposições sobre os Fundos estruturais estabelecidas no Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho, particularmente a prevista no n.º 2 do artigo 31.º, que prevê a chamada regra "n+2", verifica-se que as previsões governamentais continuam a revelar pouca consistência.

As verbas oriundas da UE financiaram uma parte dos investimentos PIDDAC.

O quadro seguinte apresenta uma perspectiva do financiamento comunitário do PIDDAC:

Quadro XI.8 – PIDDAC - Financiamento comunitário do PIDDAC - 2004

(em milhões de euros)

Financiamento comunitário	OE Inicial (*)	Disponível (**)	Execução Financeira (**)		
	Valor (1)	Valor (2)	Valor (3)	(%) 4=3/1	(%) 5=3/2
Cap.50	332,4	329,3	92,5	27,8	28,1
Outras Fontes	2 275,3	2 257,5	1 450,8	63,8	64,3
Total	**2 607,7**	**2 586,8**	**1 543,3**	**59,2**	**59,7**

Fonte: (*) Lei nº 107-B/2003, de 31 de Dezembro – OE/2004.
(**) DPP.

A execução financeira comunitária do PIDDAC revelou-se em 2004 ainda mais baixa, não ultrapassando os 59,2% face ao OE Inicial, o que representou um decréscimo de 4,8% face ao ano de 2003[1]. Se tivermos em conta a dotação disponível, a taxa de execução situa-se em 59,7%.

A CGE de 2004, no Mapa XV relativo ao PIDDAC, muito embora explicite os programas cujos investimentos são passíveis de co-financiamento comunitário, não indica quais os fundos envolvidos nos investimentos realizados, impossibilitando uma análise por fundo comunitário.

No Cap. IV do presente Parecer, faz-se uma análise mais detalhada do Orçamento dos Investimentos do Plano (PIDDAC), nomeadamente sobre as suas fontes de financiamento.

11.3.4 – Fluxos financeiros da UE no período 2000-2004

No período de 2000 a 2004 os fluxos financeiros provenientes da UE, no âmbito do QCA III, do Fundo de Coesão II e do FEOGA-Garantia, são os que constam do quadro seguinte:

Quadro XI.9 – Transferências da UE relativas ao período de programação 2000-2006

(em milhões de euros)

Fundos	Transferências da UE						Programação	(%) (1)/(2)
	2000	2001	2002	2003	2004	Total (1)	2000/2006 (2)	
FEDER	865,4	853,1	1 489,9	2 155,3	1 299,6	6 663,3	13 309,2	50,1
FSE	235,9	170,6	909,8	643,9	717,2	2 677,4	4 706,5	56,9
FEOGA-O	148,2	33,3	167,9	267,9	334,9	952,2	2 288,9	41,6
IFOP	15,2	0,0	22,0	36,0	37,9	111,1	225,8	49,2
Sub total 1	**1 264,7**	**1 057,0**	**2 589,6**	**3 103,1**	**2 389,6**	**10 404,0**	**20 530,4**	**50,7**
Fundo de Coesão II	3,0	277,5	346,6	210,9	285,4	1 123,4	2 932,5	38,3
Sub total 2	**3,0**	**277,5**	**346,6**	**210,9**	**285,4**	**1 123,4**	**2 932,5**	**38,3**
FEOGA-Garantia	793,0	873,0	753,6	849,5	823,2	4 092,3	0	0
Sub total 3	**793,0**	**873,0**	**753,6**	**849,5**	**823,2**	**4 092,3**	**0**	**0**
Total (1+2+3)	**2 060,7**	**2 207,5**	**3 689,8**	**4 163,5**	**3 498,2**	**15 619,7**	**0**	**0**

Nota: Os valores da programação 2000-2006 não incluem os relativos às Iniciativas Comunitárias.
Fonte: DGT, relativamente às transferências da UE, e DGDR relativamente à programação.

As transferências da UE, no período 2000-2004, atingiram € 15.619,7 milhões, relativamente ao período de programação 2000-2006. A maior fatia coube ao FEDER (€ 6.663,3 milhões – 42,7%). Merecem ainda referência as transferências ocorridas no âmbito do FEOGA-Garantia (€ 4.092,3 milhões – 26,2%).

Destaca-se ainda que, em 2004, continuou a verificar-se entradas de fluxos financeiros relativos ao período de programação anterior (1994-1999), quer em termos do QCA II quer do Fundo de Coesão I. Neste âmbito, foram recebidos € 743,8 milhões, dos quais 93,3% respeitam ao FEDER II (€ 694,0 milhões). Estas entradas de fluxos estão relacionadas com o pagamento dos saldos finais (últimos 5%) dos vários PO do QCA II e de alguns projectos respeitantes ao Fundo de Coesão I. Com efeito,

[1] Recorda-se que, em 2003, a execução financeira comunitária do PIDDAC foi de 64%, face ao OE Inicial o que já representou um decréscimo de 6,8% face ao ano de 2002.

importa referir que, à data de 31 Dezembro de 2004, embora o QCA II se não possa considerar encerrado, a execução financeira, na perspectiva da realização da despesa e respectivos pagamentos aos beneficiários, já se encontra terminada.

11.3.5 – QCA III

11.3.5.1 – Quadro financeiro previsional

Nos termos da Decisão C (2000) 762, de 30 de Março, que aprovou o QCA III, para o período de 2000-2006 estava previsto um investimento total de € 39.412,2 milhões (não incluindo a reserva de eficiência e a reserva de programação), o qual contemplava uma despesa pública total de € 30.633,4 milhões, assegurada pelas contribuições comunitária e nacional, de € 19.178,5 e de € 11.454,8 milhões, respectivamente, e ainda por um a contribuição de € 8.778,8 milhões oriunda da componente privada.

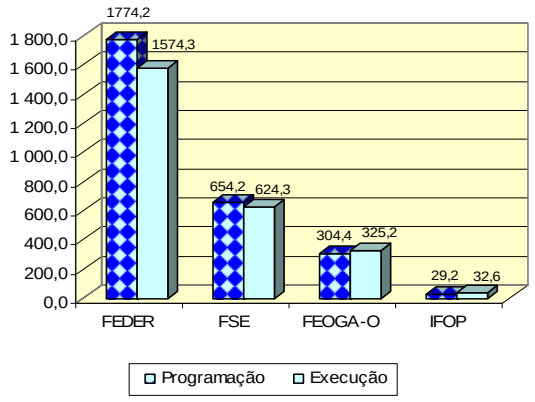
No entanto, na sequência da reprogramação intercalar do QCA III, esta Decisão Inicial foi alterada pela Decisão C (2004) 4588, de 19 de Novembro, que fixou o investimento total em € 40.120,9 milhões, a despesa pública total em € 32.551,2 milhões, assegurada pelas contribuições comunitária e nacional de € 20.530,4 e de € 12.020,9 milhões, respectivamente, e ainda uma contribuição de € 7.569,6 milhões oriunda da componente privada.

11.3.5.2 – Realização em 2004

No âmbito do QCA III, para o ano de 2004[1], previa-se a realização de um investimento total de € 5.323,6 milhões, cuja despesa pública inerente ascendia a € 4.352,7 milhões, nos quais € 2.762,0 milhões traduziam a contribuição comunitária. Contrariamente ao registado no ano de 2003[2], a taxa de realização global do QCA III ficou, em 2004, nos 92,6%. O gráfico e o quadro seguintes espelham, ao nível dos vários Fundos estruturais, a repartição da despesa pública comunitária em termos de programação e de execução.

Gráfico XI.5 – Programação e Execução dos Fundos do QCA III em 2004

(em milhões de euros)



Fundos	Taxa de Realização (%)	
	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária
FEDER	96,2	88,7
FSE	96,3	95,4
FEOGA-O	107,8	106,8
IFOP	114,9	111,6
Total	**97,5**	**92,6**

Fonte: DGDR – Relatório Anual 2004 – QCA III.

[1] Cfr. Relatório Anual elaborado pela Comissão de Gestão do QCA III, de Julho de 2005.

[2] Em que a taxa de realização global do QCA se situou nos 104,6%.

Na execução dos fundos que constituem o QCA III apuraram-se taxas de realização globais da despesa comunitária superiores a 100%, ao nível do IFOP (111,6%) e FEOGA-O (106,8%), havendo inclusivamente sido compensado, em termos da despesa relativa, os níveis de execução inferiores a 100% obtidos nos anos anteriores. No que se refere ao FSE e ao FEDER, as taxas conseguidas foram de 95,4% e 88,7%, portanto inferiores às registadas no ano de 2003 em que a execução foi, em ambos, superior aos 100%[1]. Não se pode, no entanto, deixar de considerar dinâmico o ritmo do ano de 2004, face às vicissitudes relativas, nomeadamente, a todo o processo de reprogramação do QCA que veio a terminar com a atribuição das reservas de eficiência e de programação (cfr. ponto 11.3.6).

11.3.5.3 – Realização financeira acumulada

Em termos gerais, no âmbito da realização financeira do QCA III, poder-se-á dizer que:

- O ano de 2000 foi marcado por uma baixa taxa de realização comunitária, de cerca de 9,4%[2], motivada pelo arranque tardio do QCA III, devido à necessidade de preparação de normativos e dispositivos de funcionamento;
- Nos anos de 2001 e 2002, assistiu-se a uma evolução progressiva da execução comunitária, a que correspondeu um aumento das taxas obtidas, que se fixaram nos 14,1%[3] e 26,6%[4], respectivamente;
- No ano de 2003, atingiu-se a taxa de 42,3%[5], ficando, assim, evidente a sua aceleração em termos financeiros;
- No final de Dezembro de 2004, a realização financeira do QCA III, em termos comunitários, situou-se nos 51,8%, registando-se, assim, uma evolução de cerca de 9,5%, face ao ano anterior. De entre os fundos com melhor realização destacaram-se o FSE e o FEDER, com taxas de 57,4% e 51,6%, respectivamente. Os restantes fundos apresentaram realizações inferiores, de 47,1% para o IFOP e de 42,4% para o FEOGA-Orientação, conforme se evidencia no quadro que se segue:

[1] 107,9% e 101,9%, respectivamente.
[2] Vide Parecer sobre a CGE/2000.
[3] Vide Parecer sobre a CGE/2001.
[4] Vide Parecer sobre a CGE/2002.
[5] Vide Parecer sobre a CGE/2003.

Quadro XI.10 – Programação e execução acumulada dos fundos do QCA III no período 2000-2006

(em milhões euros)

Fundos	Programação 2000/2006		Execução 2000/2004		Taxa de Realização (%)	
	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária
FEDER	21 777,2	13 309,2	11 549,7	6 863,7	53,0	51,6
FSE	7 264,6	4 706,5	4 214,7	2 700,1	58,0	57,4
FEOGA-O	3 228,5	2 288,9	1 372,3	971,3	42,5	42,4
IFOP	293,8	225,8	135,2	106,3	46,0	47,1
Total	**32 564,1**	**20 530,4**	**17 271,9**	**10 641,4**	**53,0**	**51,8**

Fonte: DGDR – Ponto de Situação a 31/12/2004 – Relatório QCA III 2004.

Em termos absolutos, a despesa comunitária executada ascendeu, em 31 de Dezembro de 2004, aos € 10.641,4 milhões e teve associada uma despesa pública total de € 17.271,9 milhões.

Nos gráficos seguintes pode visualizar-se, em termos acumulados, a situação financeira dos vários PO que constituem o QCA III.

Gráfico XI.6 – Realização Comunitária por PO – 2000/2006

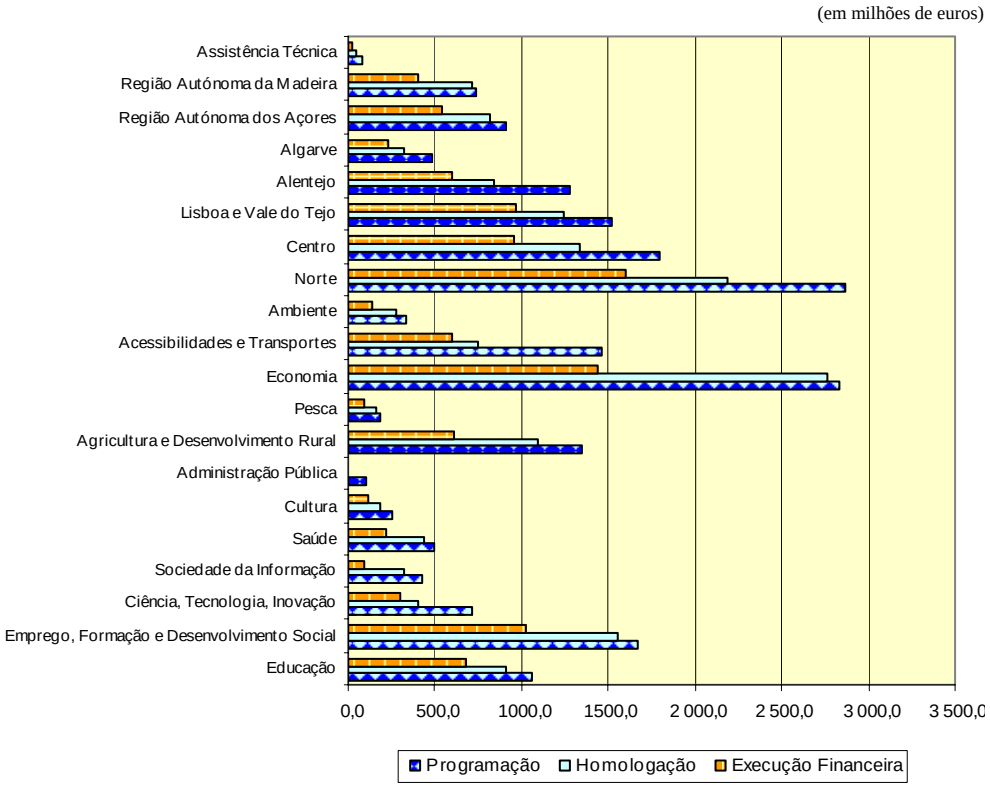
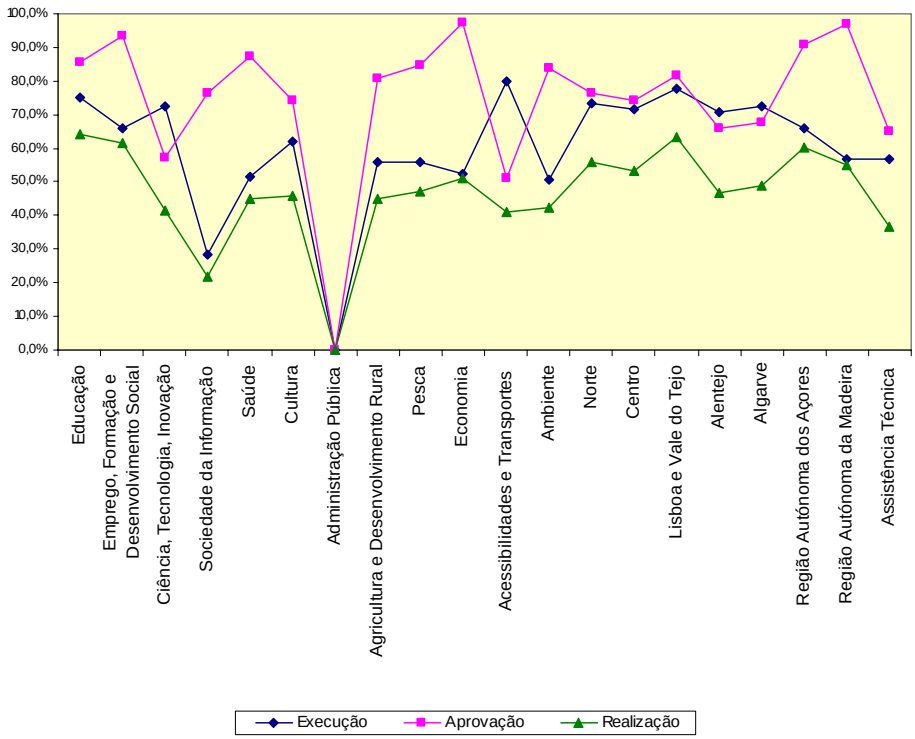


Gráfico XI.7 – Taxas de aprovação, execução e realização por PO – 2000/2006



As melhores taxas de aprovação verificaram-se nos PO da Economia, da Região Autónoma da Madeira e do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social que já tinham realizado aprovações de 97,6%, 96,7%, 93,5%, respectivamente, da totalidade dos montantes programados para o período de 2000-2006. Com níveis de "performance" acima do registado em termos médios no QCA III (79,8%) evidenciam-se, também os PO da Região Autónoma dos Açores (90,9%), da Saúde (87,4%), da Educação, da Pesca (84,7%), do Ambiente (84,0%) e o de Lisboa e Vale do Tejo (81,8%). Ao invés, as menores taxas de aprovação verificaram-se no PO das Acessibilidades e Transportes (51,25%) e no da Ciência, Tecnologia, Inovação (57,2%).

Do ponto de vista da execução financeira, continuaram a destacar-se, com as maiores taxas de execução, os PO Acessibilidades e Transportes (79,8%), Regional de Lisboa e Vale do Tejo (77,7%) e da Educação (75,1%). Com taxas de execução também assinaláveis, face à taxa global do QCA III de 65,0%, encontravam-se ainda os PO Regionais do Norte (73,2%) e do Algarve (72,7%), bem como o PO da Ciência, Tecnologia, Inovação (72,4%) e ainda os PO Regionais do Centro (71,4%) e do Alentejo (70,9%). Por sua vez e inversamente, destacavam-se, com as menores taxas de execução, os PO Sociedade da Informação (28,31%), do Ambiente (50,5%), da Saúde (51,4) e da Economia. Este último, apesar de voltar a apresentar a melhor performance em termos das aprovações, continuou a registar uma das mais baixas taxas de execução (52,3%).

Em termos de taxas de realização, verificou-se que a melhor foi conseguida no PO Educação (64,3%), seguindo-se as dos PO da Região de Lisboa e Vale do Tejo (63,5%) e do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (61,8%). Com taxas de realização superiores à taxa global alcançada em 2004 (51,8%), evidenciavam-se também os PO das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, com níveis de 60,1% e 54,9%, respectivamente, assim como os PO Regionais do Norte (55,9%) e do

Centro (53,1%). Em sentido inverso, merecem especial atenção, em termos da execução face à programação estabelecida neste QCA, os PO Sociedade da Informação (21,7%) e Assistência Técnica (36,9%). Os PO das Acessibilidades e Transportes (40,9%), do Ambiente (42,4%), da Saúde (44,9%), da Cultura (46%), da Agricultura e Desenvolvimento Rural (45,0%) e os PO Regionais do Alentejo (46,8%) e do Algarve (49,1%) registavam também taxas inferiores à da média[1].

Tendo em conta a informação disponibilizada pela Comissão de Gestão do QCA III, sobre a execução da despesa validada e sobre a realização comunitária, no período 2000/2004, por fundo e por PO, aferiu-se que:

- Em termos gerais, de entre os quatro Fundos que constituem o QCA III, o FSE foi aquele que evidenciou melhor taxa de realização (57,4%), logo seguido pelo FEDER (51,6%). Ao contrário, o FEOGA-Orientação foi o que registou a taxa mais baixa (42,4%), seguido pelo IFOP (47,1%);
- No FEDER, as taxas de realização mais significativas foram as verificadas no PO da Educação (76,8), no PO da Região Autónoma dos Açores (63,1%) e no PO Regional de Lisboa e Vale do Tejo (58,6%). Ao invés, registaram-se as menores taxas de realização nos PO Sociedade da Informação (19,9%) e Assistência Técnica (30,6%);
- O FSE apresentou, entre os Programas com melhores taxas de realização, o PO Lisboa e Vale do Tejo (75,2%) e o da Região Autónoma da Madeira (73,0%). Inversamente, os resultados menos favoráveis foram obtidos nos PO da Economia (28,6%) e da Sociedade da Informação (32,2%);
- No FEOGA – Orientação, as taxas de realização foram, na generalidade, baixas em todos os PO, verificando-se que, acima da taxa média global conseguida neste fundo (42,4%), se evidenciavam apenas os PO Agricultura e Desenvolvimento Rural (44,6%), Regional de Lisboa e Vale do Tejo (60,3%) e da Região Autónoma dos Açores (44,7%);
- Em termos do IFOP, apurou-se que, com excepção dos PO Regionais do Alentejo (66,7%), do Norte (62,5%), do Centro (60,0%) e do Algarve (50,0%), todos os outros revelavam taxas inferiores à média global (47,1%), em especial o PO da Região Autónoma dos Açores (42,2%).

Pela comparação das taxas de realização conseguidas, em termos da despesa validada e da certificada, observou-se que estas últimas foram, naturalmente, inferiores, facto que resultou, nomeadamente, das regras estabelecidas no tocante à apresentação dos pedidos de pagamento à CE, cuja data limite se deve reportar, tanto quanto possível, ao mês de Outubro de cada ano[2].

Tendo em linha de conta os montantes da despesa certificada, observou-se que, de entre os quatro fundos, o FSE e o FEDER foram aqueles que registaram taxas superiores, de 50,8% e 50,0%, respectivamente, seguindo-se, com taxas inferiores, o IFOP (46,4%) e o FEOGA-O (41,7%).

No tocante à certificação da despesa, continua a merecer especial atenção a análise do FSE, visto que, de entre os quatro Fundos estruturais, foi aquele que certificou uma percentagem menor da despesa validada (cerca de 6,5 pontos percentuais), o que levanta algumas questões relativamente à forma de

[1] O PO da Administração Pública foi criado em 2004, no quadro de reprogramação do QCA (cfr. Relatório Anual de 2004 do QCA III, anexo 3).

[2] Cfr. o disposto na alínea f) do n.º 3 do artigo 32.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho.

processamento da certificação da despesa e permite questionar a optimização da entrada do fluxo financeiro FSE em Portugal.

11.3.5.4 – Pedidos de pagamento em 31/12/2004 – aplicação da "regra n+2"

Segundo a "regra n+2", imposta pelo n.º 2 do artigo 31.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho, cada PO teria de executar, até final de 2004 e relativamente a cada fundo, no mínimo, o total programado para o período 2000-2002, sob pena de se perderem as verbas não executadas.

A análise da informação relativa à aferição do cumprimento desta regra permitiu retirar as seguintes conclusões:

- Todos os PO ultrapassaram a meta relativa à "regra n+2", com excepção do PO Assistência Técnica (em termos do FEDER – € 2,4 milhões) e do PO Regional Lisboa e Vale do Tejo (relativamente ao FEOGA-Orientação – € 6,3 milhões);
- No caso particular do PO Regional de Lisboa e Vale do Tejo foi apresentada junto da DG AGRI uma carta a solicitar a não entrada em linha de conta na meta de 2004 do valor de € 7,5 milhões, devido à existência de um erro imputável à CE nesse montante, facto que, a ser atendido, implicará que a meta seja atingida. No final de 2004, ainda não tinha sido proferida a respectiva decisão;
- Ao nível do PO Assistência Técnica e relativamente ao FEDER, a taxa de absorção ficou pelos 84,1%, o que se traduziu num incumprimento de € 2,4 milhões;
- No caso do FSE e IFOP, a "regra n+2" foi cumprida em todos os PO.

Em termos médios, a taxa de absorção mais elevada foi conseguida no FSE (130,9%), seguindo-se o FEDER (122,8%), o IFOP (113,9%) e, por último, o FEOGA-Orientação (107,4%).

11.3.6 – Reservas de eficiência e de Programação

No âmbito do QCA III encontrava-se prevista a "reserva de eficiência"[1]. Este mecanismo financeiro consistiu na cativação de 4% dos Fundos estruturais previstos para o período de programação 2000-2006, os quais seriam atribuídos a meio do período deste Quadro, o mais tardar até 31 de Março de 2004, pela Comissão Europeia em estreita concertação com o Estado-Membro, com base em propostas por este apresentadas e em função das eficiências demonstradas por cada PO.

Em simultâneo, Portugal previu ainda uma "reserva de programação" no montante de 2,6% dos Fundos estruturais previstos no QCA III. Esta reserva tinha como objectivo a flexibilização do QCA III e, em consequência, o aumento da capacidade de adaptação e de resposta às incertezas decorrentes da dimensão do período de programação, 2000-2006, às consequências do processo de globalização da economia e da sociedade e à possibilidade de ocorrerem situações imprevistas que levassem à reestruturação dos actuais PO, através da criação e/ou extinção de medidas ou, até mesmo, à criação

[1] Conforme disposto o nº 5 do artigo 7.º do Regulamento (CE) nº 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho.

de novos[1]. A atribuição desta reserva seria sempre efectuada em simultâneo e de forma coerente com a atribuição da "reserva de eficiência".

Assim, do total dos Fundos estruturais afectos ao QCA III encontravam-se cativos, no âmbito das reservas de eficiência e de programação, os montantes de € 855,0 e € 501,5 milhões, respectivamente. Este reforço dos Fundos estruturais ficou, contudo, dependente dos resultados das avaliações intercalares efectuadas aos vários PO.

11.3.6.1 – Articulação com a Avaliação Intercalar

Cada Estado-Membro, em concertação com a Comissão, devia avaliar, até 31/12/2003[2], relativamente a cada objectivo, a eficiência de cada um dos PO do QCA III, com base em indicadores de acompanhamento que reflectissem a eficácia, a gestão e a execução financeira, de forma a aferir os resultados intercalares tendo em conta os objectivos específicos iniciais. Estes indicadores foram definidos por cada Estado-Membro em diálogo com a CE. Nesta sequência, a proposta de Portugal deveria prever a repartição do valor cativo pelos vários PO, competindo à Comissão, até 31/04/2004, atribuir o correspondente montante de reserva a cada um dos PO considerados eficientes, o que de facto veio a acontecer, conforme se refere no ponto seguinte.

11.3.6.2 – Atribuição da Reserva de Eficiência

O processo de atribuição da reserva de eficiência está regulado no n.º 1 do artigo 44.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho. De acordo com a metodologia aí definida, os critérios inerentes à reserva de eficiência, para todos os PO, foram propostos pela Comissão de Gestão do QCA[3] à CE, tendo sido aceites e consubstanciados através da Decisão C (2003) 2500, de 7 de Julho.

Em sequência, as autoridades portuguesas desencadearam todo o processo de atribuição desta reserva que, em termos gerais, envolveu duas fases, a saber: a primeira, em que se procedeu à selecção dos PO que cumpriam os critérios de eficiência, tendo em conta as situações de PO não eficiente, PO eficiente e PO muito eficiente; e a segunda, em que se determinou o montante da reserva de eficiência a atribuir a cada PO seleccionado na fase anterior. Para a classificação dos PO, foram previamente definidos critérios comuns de gestão, financeiros e de eficácia em que, para cada um destes, existiam vários sub critérios com diferentes patamares.

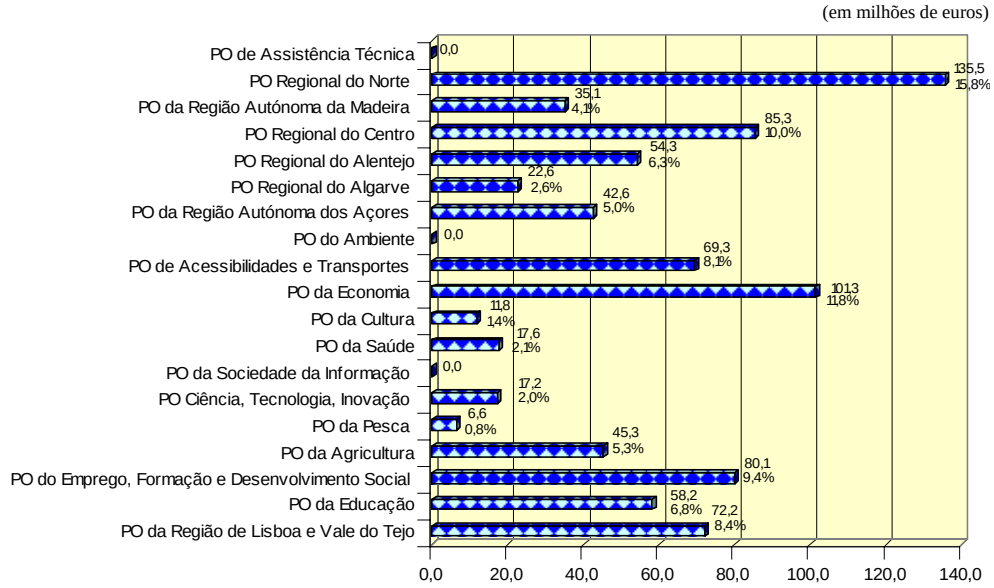
A Decisão C (2004) n.º 883, de 23 de Março, aprovou a proposta apresentada por Portugal e contemplou a repartição constante do gráfico seguinte:

[1] Como veio a acontecer com a criação do novo PO da Administração Pública, no âmbito do Eixo 1 do QCA III.

[2] Através da realização das várias Avaliações Intercalares.

[3] Sobre este aspecto refere-se a iniciativa das autoridades portuguesas apresentada à CE no sentido da redução do número de indicadores de eficácia a utilizar na atribuição da reserva de eficiência, a qual, veio a ser aceite e consubstanciada na Comunicação da Comissão C (2003), de 25 de Abril – Simplificação, clarificação, coordenação e gestão flexível das políticas estruturais 2000-2006.

Gráfico XI.8 – Repartição da reserva de eficiência no QCA III



Fonte: DGDR.

Pela observação do gráfico conclui-se que os programas mais eficientes foram os PO Regionais do Norte, do Cento e de Lisboa e Vale do Tejo, assim como os PO da Economia e do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social que, por si só, absorveram cerca de 55,4% do total cativo.

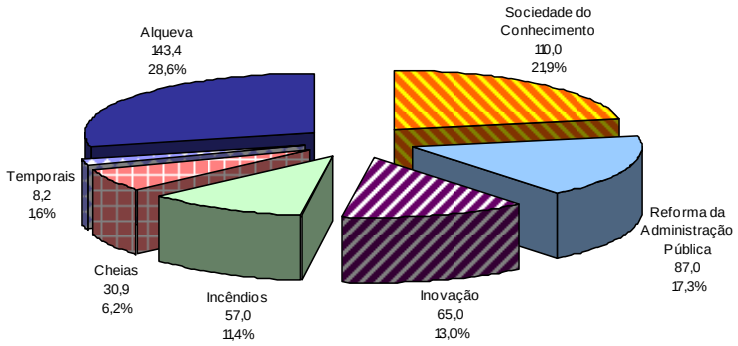
Por outro lado, só os PO do Ambiente, da Sociedade da Informação e da Assistência Técnica não obtiveram quaisquer montantes, revelando-se, assim, os menos eficientes.

11.3.6.3 – Proposta de Afectação da Reserva de Programação

Tal como se descreve no ponto 11.3.6, a reserva de programação, no montante de € 501,5 milhões, era destinada a aumentar a capacidade de adaptação e de resposta às incertezas decorrentes da dimensão do período temporal, 2000-2006.

Assim, em Dezembro de 2003, o Conselho de Ministros definiu as prioridades que estariam na base da atribuição desta reserva, tendo sido identificadas as áreas da competitividade, das catástrofes naturais e das infra-estruturas primárias e secundárias de rega do empreendimento de fins múltiplos do Alqueva, ficando subjacente a seguinte afectação:

Gráfico XI.9 – Repartição da reserva de programação no QCA III



Fonte: DGDR – Revisão Intercalar 2004.

(em milhões de euros)

Áreas e sub-áreas de intervenção	Reprogramação	
	Valor	%
Competitividade	262,0	52,2
Catástrofes naturais	96,1	19,2
Alqueva	143,4	28,6
Total	**501,5**	**100,0**

Fonte: DGDR – Revisão Intercalar 2004.

Tendo em conta as prioridades governamentais, a aposta na competitividade teve por objectivo a promoção da sociedade do conhecimento, a inovação e o apoio à reforma da administração pública e envolveu cerca de € 262 milhões (52,2%) do total da reserva de programação. Para o efeito foi criado um novo PO da Administração Pública e reforçados os POSI e o POCTI[1].

No que se refere às catástrofes naturais, foram afectados € 96,1 milhões (19,2%) ao reforço dos PO Regionais, das Regiões Autónomas e do AGRO, com vista a poderem suportar as despesas relacionadas com a devastação do país por via dos incêndios ocorridos no Verão de 2003 e com as intempéries ocorridas no Continente e nas Regiões Autónomas.

Com a finalidade de criar condições para a concretização do plano de rega do empreendimento de fins múltiplos do Alqueva, foi decidido afectar ao PO Regional do Alentejo € 143,36 milhões (28,6%).

11.3.7 – QCA II

Relativamente ao QCA II, em 31 de Dezembro de 2004, encontravam-se ainda por satisfazer pela CE pagamentos de saldos finais na ordem dos € 132,8 milhões, dos quais € 19,9 milhões eram relativos ao FEDER, € 3,8 milhões ao FSE, € 90,2 milhões ao FEOGA-O e € 18,9 milhões ao IFOP.

Tendo em conta o entendimento de que o efectivo encerramento dos PO/IC terá de ter subjacente o reembolso por parte da CE do pedido de pagamento de saldo final, o conjunto de PO/IC efectivamente encerrados eram cerca de 21[2], ficando apenas por encerrar um número restrito.

De acordo com informação prestada pela DGDR, em Março de 2005 o ponto de situação relativamente à execução financeira dos PO/IC, não registou, a 31 de Dezembro de 2004, qualquer evolução face ao período homólogo do ano de 2003.

O quadro seguinte mostra a programação e a execução acumulada do QCA II, por fundo:

[1] Actualmente designados por POSC e POCI 2010.

[2] PO do Centro; PO de Lisboa e Vale do Tejo; PO do Alentejo; PO do Algarve; PO do Ambiente; PO das Infra-estruturas de Apoio ao Desenvolvimento; PO do Conhecimento e da Inovação; PO PRINEST; PO da Assistência Técnica; IC ADAPT; IC EMPLOI; IC RECHAR II; IC INTERREG II – Redes de Energia; IC INTERREG II – Sudeste; IC KONVER; IC LEADER II; IC PME; IC RECHAR; IC RESIDER II; IC RETEX; IC URBAN.

Quadro XI.11 – Realização do QCA II

(em milhões de euros)

Fundos	Programação 1994/1999		Execução 1994/2002		Taxa de Realização (%)	
	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária	Despesa Pública Total	Despesa Comunitária
FEDER	15 012,7	9 996,4	14 993,0	9 957,6	99,9	99,6
FSE	4 459,9	3 359,1	4 386,9	3 304,4	98,4	98,4
FEOGA-O	2 817,8	2 123,9	2 827,9	2 124,1	100,4	100,0
IFOP	305,2	230,9	273,5	207,7	89,6	90,0
Total	**22 595,7**	**15 710,3**	**22 481,4**	**15 593,8**	**99,5**	**99,3**

Fonte: DGDR – Situação em 31/12/2004.

Observa-se pelo quadro que, no âmbito do QCA II, foi executada uma despesa pública de € 22.481,4 milhões, suportada por uma comparticipação comunitária de € 15.593,8 milhões (69,36%) e, no restante, por verbas nacionais (€ 6.887,6 milhões). A taxa de co-financiamento global foi de 69,4%.

11.3.8 – Fundo de Coesão

O Fundo de Coesão foi instituído pelo Regulamento (CE) n.º 1164/1994, do Conselho, de 16 de Maio, tendo sido posteriormente revisto pelos Regulamentos (CE) n.º 1264/1999 e 1265/1999, ambos de 21 de Junho.

Este Fundo apoia projectos com impacto significativo nos sectores dos transportes e do ambiente. A comparticipação comunitária atinge, no seu máximo, 85% do investimento elegível nos projectos que não geram receitas.

A DGDR é o interlocutor nacional deste Fundo, assumindo as funções de Autoridade da Gestão e de Autoridade de Pagamento.

O Fundo de Coesão I encontra-se praticamente finalizado, com taxas de execução muito próximas de 100%, quer no sector dos Transportes quer no do Ambiente quer ainda na Assistência Técnica, e concretizou o equilíbrio adequado dos investimentos entre os sectores do ambiente (cerca de 51,4%) e dos transportes (cerca de 48,6%), conforme está estabelecido no artigo 10.º, n.º 2, do Regulamento (CE) n.º 1164/1994, do Conselho, de 16 de Maio.

Os projectos do Fundo de Coesão I do sector dos Transportes abarcaram as áreas das rodovias, da ponte Vasco da Gama, das ferrovias, dos aeroportos e dos portos, tendo a taxa de co-financiamento global rondado os 60,7%. Os projectos do sector do Ambiente foram dirigidos para as áreas de saneamento de águas residuais, o tratamento de resíduos sólidos urbanos e o abastecimento de água, tendo-se obtido neste sector a taxa de co-financiamento global de cerca de 77,7%.

11.3.8.1 – Fundo de Coesão II

O período de aplicação, 2000-2006, deste fundo, foi precedido de uma redefinição da estratégia nacional da sua aplicação que passou a ser integrada com os Programas Operacionais das Acessibilidades e Transportes e do Ambiente do QCA III. Além desta integração passou também a ser relevante a articulação entre a intervenção do Fundo nas três vertentes do Saneamento Básico e as intervenções dos Programas Operacionais Regionais nestas áreas. Assim, a coincidência deste período com a vigência do QCA III e a revisão dos regulamentos nacionais e comunitários vieram permitir uma articulação mais efectiva entre as intervenções apoiadas pelo FEDER, no QCA III, e pelo Fundo de Coesão, neste novo período.

No âmbito do Fundo de Coesão II, até ao final do ano de 2004, a despesa comunitária executada atingiu € 1.019,9 milhões, correspondendo a cerca de 34,8% da despesa total prevista.

A programação e a execução do Fundo de Coesão II foram as seguintes:

Quadro XI.12 – Realização do Fundo de Coesão II - 2000/2004

(em milhões de euros)

Sector	Programação Total	Programação 2000/2004	Execução 2000/2004	Taxa de Realização (%)	
				Total	2000/2004
Transportes	1 601,5	1 101,3	637,3	39,8	57,9
Ambiente	1 327,8	839,0	381,6	28,7	45,5
Assistência Técnica	3,2	1,7	1,0	31,3	58,8
Despesa Comunitária	**2 932,5**	**1 942,0**	**1 019,9**	**34,8**	**52,5**
Despesa Global	**4 063,8**	**2 678,7**	**1 377,6**	**33,9**	**51,4**

Fonte: DGDR – Ponto de situação do Fundo de Coesão, em 31/12/2004.

Assim, tendo em conta o plano financeiro das decisões, verifica-se que:

- No período de 2000/2004, os projectos aprovados executaram uma despesa total de € 1.377,6 milhões, com uma comparticipação comunitária de € 1.019,9 milhões (74,0%), o que corresponde a uma taxa de realização comunitária de 52,5%;
- Em termos de peso relativo, o sector dos Transportes continua a ser o mais representativo (62,5% da despesa comunitária executada), representando o Ambiente apenas 37,4%;
- A taxa de realização comunitária obtida no sector dos Transportes (57,9%) é superior em cerca de 12,4 pontos percentuais à verificada no Ambiente (45,5%).

A execução comunitária do Fundo de Coesão II, em 2004, de cerca de € 273,0 milhões[1], representou 26,8% na execução acumulada.

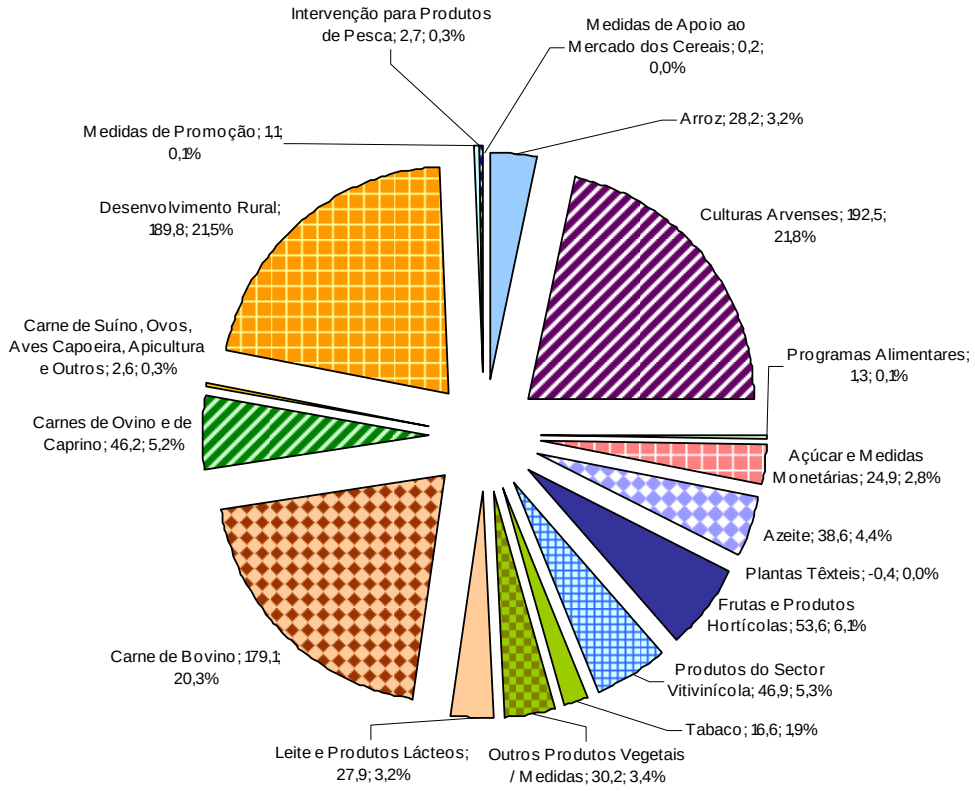
[1] Em que € 170,8 foram no sector dos Transportes, € 101,9 milhões no do Ambiente e apenas € 0,4 milhões na Assistência Técnica.

11.3.9 – FEOGA-Garantia

O FEOGA-Garantia contempla um conjunto de ajudas no âmbito da PAC, cuja repartição, em 2004, se apresenta no gráfico seguinte:

Gráfico XI.10 – Ajudas no âmbito do FEOGA-Garantia - 2004

(em milhões de euros)



Fonte: IFADAP / INGA.

De acordo com a informação financeira disponibilizada pelo INGA, em 2004, os pagamentos efectuados no âmbito do FEOGA-Garantia atingiram € 882,0 milhões. A distribuição das ajudas pelos diferentes tipos de despesas põe em relevo as concedidas às culturas arvenses (21,8%), ao desenvolvimento rural (21,5%) e à carne de bovino (20,3%) que, em conjunto, continuaram a constituir, também neste ano, mais de metade do montante total pago.

Quanto aos pagamentos efectuados, em 2004, no âmbito do FEOGA-Garantia, o IFADAP/INGA veio, em sede de contraditório, referir que *"(…) o valor dos pagamentos efectuados com fundos do FEOGA (G) em 2004 foi de 883,9 M€ e não de 882 M€"*.

Salienta-se, no entanto, que a informação remetida com a resposta não vinha discriminada por tipo de despesa, o que impediu a reformulação da análise realizada, a qual foi efectuada tendo por base os dados detalhados por tipo de despesa, disponibilizados em Abril de 2005, em que o total dos pagamentos realizados era de € 882.011.259,65.

11.4 – Sistemas de Gestão do Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação

11.4.1 – Enquadramento e Objectivos

A auditoria foi orientada para a análise dos "Sistemas de Gestão do Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação (POCTI)", no âmbito da qual se procedeu à análise dos sub-sistemas de gestão financeira e operacional, ao exame e à avaliação dos sistemas de gestão e controlo, à identificação dos fluxos financeiros e documentais e à verificação do cumprimento das recomendações resultantes do plano de acção formalizado com a Comissão Europeia (CE)[1].

O horizonte temporal da acção abrangeu o período compreendido entre 1 de Janeiro de 2000 e 31 de Dezembro de 2004, com excepção da verificação do cumprimento do plano de acção acima referido, que se reporta a 15 de Julho de 2005.

A acção envolveu o Gestor do POCTI, como Autoridade de Gestão, a Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), a Agência de Inovação – Inovação Empresarial e Transferência de Tecnologia, SA, e a "Ciência Viva" – Agência Nacional de Cultura Cientifica e Tecnológica, enquanto organismos intermédios, a Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional, na qualidade de Autoridade de Pagamento, e ainda duas entidades proponentes e executoras dos projectos: o Instituto Hidrográfico e o Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas.

11.4.2 – Caracterização do POCTI

Integrado no Eixo 1 do QCA III – "Elevar o nível de qualificação dos portugueses, promover o emprego e a coesão social", o POCTI foi aprovado pela Decisão da Comissão C (2000) 1785, de 28 de Julho.

O POCTI foi objecto de uma reprogramação intercalar, aprovada pela Decisão C (2004) 5706, de 24 de Dezembro, passando a designar-se "Programa Operacional Ciência e Inovação 2010" (POCI 2010). Esta reprogramação introduziu alterações na redefinição dos objectivos relativos às medidas da Ciência, Desenvolvimento Tecnológico, Inovação e do Ensino Superior, dando origem à criação de três novos Eixos prioritários (IV – Ciência e Ensino Superior, V – Ciência e Inovação para o Desenvolvimento Tecnológico e VI – Ciência e Inovação para as Políticas Públicas) e a que a Assistência Técnica passasse a ser considerada como Eixo (VII).

O POCTI, enquanto programa de reforço horizontal, estruturava-se em três eixos estratégicos, e seis medidas, caracterizados pela existência de uma forte componente orientada para a valorização dos recursos humanos (Eixo 1), para o estímulo à I&D (Eixo 2) e para a difusão da cultura científica (Eixo 3), onde se integrava a componente regionalmente desconcentrada.

[1] As acções de controlo de 2.º nível efectuadas pela DGDR, bem como a acção realizada pela Comissão Europeia (DG REGIO), constataram a existência de um conjunto de anomalias sistémicas, que estiveram na origem da implementação de um plano de acção, iniciado no ano de 2003 e, posteriormente, formalizado com a CE, em 14 de Maio de 2004, visando a correcção e regularização dos procedimentos em curso no POCTI.

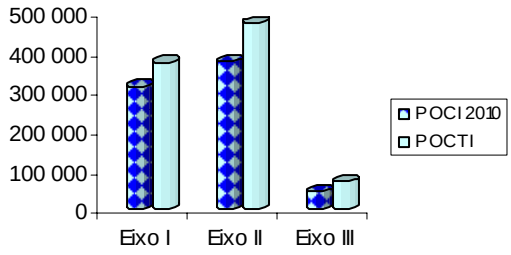
11.4.3 – Programação, Aprovação e Execução Financeira

Para a prossecução dos objectivos do POCTI contribuíam fundos nacionais, comunitários (FEDER e FSE) e privados o que perfazia um investimento total de € 956,7 milhões. Nos termos da programação financeira, a despesa pública prevista era de € 931,3 milhões, correspondendo € 467,1 milhões (50,2%) à contrapartida nacional e € 464,1 milhões (49,8%) à comparticipação comunitária (FEDER – 59,1% e FSE – 40,9). O financiamento privado foi de 2,7%.

Com a reprogramação intercalar, verificou-se um aumento global do financiamento, originado na atribuição das reservas de eficiência (€ 17,2 milhões) e de programação (€ 65,0 milhões) e ainda na afectação de verbas do PRODEP (€ 166,6 milhões). Pela análise comparativa da programação financeira do POCTI com a do POCI 2010, verifica-se um aumento de 33,9% do total da despesa pública, apesar de se verificar a diminuição do financiamento dos Eixos I, II e III, em 16,0%, 20,7% e 37,6%, respectivamente.

Até 31 de Dezembro de 2004, foram aprovados, no âmbito do POCTI, 14.354 projectos, com um montante de despesa pública no valor de € 803,2 milhões, dos quais € 209,8 milhões se referem ao FEDER e € 197,9 milhões ao FSE.

Gráfico XI.11 – Programação Financeira POCI 2010 / POCTI



A despesa pública executada ascendeu, aproximadamente, a € 544,4 milhões, destacando-se os Eixos prioritários 1 e 2, que representaram 51,2% e 43,4%, respectivamente.

As taxas de execução, face à despesa programada e aprovada, foram de 42,0% e de 67,1%, respectivamente.

No que se refere à "regra n+2", o volume dos pedidos de pagamento efectuados à CE, por Fundo Estrutural, foi além da meta estabelecida para o ano de 2004, apresentando uma taxa de absorção de 104,1% (FEDER) e 139,3% (FSE).

11.4.4 – Plano de Acção formalizado com a Comissão Europeia

Na sequência das recomendações resultantes da acção de controlo comunitário da DG REGIO, foi, no ano de 2003, implementado pela Autoridade de Gestão um conjunto de medidas, com vista à regularização das anomalias detectadas, e, em 14 de Maio de 2004, foi estabelecido e formalizado com a CE um plano de acção constituído por 21 pontos.

Foram cumpridas as recomendações efectuadas no plano de acção, com excepção do ponto Ref. I.5 (Sistemas de Informação), no que se refere ao carregamento da totalidade dos projectos no SIFEC, e do ponto Ref. I.7 – (Sistema de Gestão, Controlo e Recursos Humanos), relativamente ao qual não se verificou a contratação de dois elementos previstos para a equipa segregada de controlo, nos termos no n.º 1 do anexo III da RCM n.º 172/2001, de 26 de Dezembro.

11.4.5 – Sistema de Controlo e Sistema de Informação

O sistema de controlo de 1.º nível caracterizou-se, nos primeiros anos de execução do PO, pela existência de atrasos no cumprimento do disposto no artigo 10.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001, que regula o controlo das intervenções co-financiadas. As acções tendentes à recuperação desse atraso e ao cumprimento da meta dos 5% do esforço de controlo relativo à despesa elegível iniciaram-se apenas em finais de 2002.

O quadro que se segue reflecte o número e a natureza das acções efectuadas, por Medida, à data de 31 de Dezembro de 2004, e a sua representatividade no esforço de controlo. A distribuição do esforço de controlo por Medida não é equilibrada, destacando-se a Medida 1.1 (FSE), com 12,6%, e a Medida 2.1 (FEDER), com 2,4%. Estas duas Medidas representam 15,0% da totalidade dos controlos desenvolvidos, que corresponderam a 17,1%. Numa análise por Fundo Estrutural, o FSE alcançou cerca de 12,8% de esforço de controlo relativo à despesa certificada, enquanto que o FEDER se ficou pelos 4,3%.

Quadro XI.13 – Distribuição do esforço de controlo por nível

(em mil euros)

Fundos Estruturais / Medidas	Universo (*)	Despesa controlada								Esforço de Controlo (%)
		1º Nível (**)	%	2º Nível	%	Alto Nível	%	Total	%	
FEDER										
2.1.	116 939,4	8 426,6	7,2	0	0	4 670,6	4,0	13 097,2	11,2	2,4
2.2.	7 132,6	3 242,2	45,5	0	0	156,7	2,2	3 398,9	47,7	0,6
2.3.	111 974,1	3 508,7	3,1	0	0	461,3	0,4	3 970,0	3,5	0,7
3.1.	25 824,9	604,0	2,3	0	0	2 176,9	8,4	2 780,9	10,8	0,5
Assistência Técnica	3 141,9	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Sub Total	265 012,9	15 781,5	6,0	0	0	7 465,5	2,8	23 247,0	8,8	4,3
FSE										
1.1.	275 115,9	4 660,0	1,7	63 812,5	23,2	77,8	0	68 550,3	24,9	12,6
1.2.	3 735,5	0	0	910,1	24,4	0	0	910,1	24,4	0,2
Assistência Técnica	1 197,0	0	0	240,1	20,1	0	0	240,1	20,1	0
Sub Total	280 048,4	4 660,0	1,7	64 962,8	23,2	77,8	0	69 700,6	24,9	12,8
Total	**545 061,3**	**20 441,5**	**3,8**	**64 962,8**	**11,9**	**7 543,3**	**1,4**	**92 947,6**	**17,1**	**17,1**

(*) Universo correspondente ao custo total – despesa validada pela Autoridade de Gestão.

(**) Não estão incluídos os valores relativos aos projectos desafectados.

Fonte: DGDR, IGFSE e POCTI.

Como se verifica pelo quadro XI.13, à data de 31 de Dezembro de 2004, encontrava-se assegurado o cumprimento da regra de controlo de 5% da despesa total certificada.

Em termos de sistemas informáticos, a Autoridade de Gestão optou pela implementação de sistemas de informação próprios: o Sistema de Gestão Interna (SGI), o Sistema de Acompanhamento Centralizado (SAC) e um conjunto de folhas de cálculo. A informação residente no SIFEC encontrava-se desactualizada, tendo a última actualização ocorrido em Março de 2004. A informação existente no SIIFSE encontrava-se actualizada. Relativamente à gestão das acções de controlo, os planos anuais de controlo encontravam-se registados no SIGIFE (FEDER) e no SIIFSE (FSE). No decurso das acções de controlo do FEDER, toda a informação é registada no SIGIFE e, mensalmente, exportada para a DGDR e desta para a IGF. Relativamente à gestão das acções de controlo do FSE,

toda a informação é centralizada no SIIFSE, sendo posteriormente enviada, pelo IGFSE, num único ficheiro, para o SIGIFE.

11.4.6 – Estrutura de Gestão do POCTI

A estrutura de gestão do POCTI engloba o Gestor do POCTI, os organismos intermédios e as Autoridades de Pagamento.

De 2000 até meados de 2002, a Unidade de Gestão não reuniu regular e periodicamente, tendo o seu funcionamento passado a ser regular no ano de 2003. O circuito do processo de decisão também foi objecto de alteração, nos termos dos contratos-programa revistos em 2004.

No âmbito da reestruturação funcional do PO e na sequência das recomendações resultantes de uma acção de controlo comunitária (da DG REGIO), foram contratados sete técnicos para a EAT. No que se refere à equipa segregada de controlo, não foram contratados os dois elementos previstos no n.º 1 do anexo III da RCM n.º 172/2001, de 26 de Dezembro, conforme foi recomendado pela DG REGIO.

No ano de 2003, foram objecto de regularização processual 8.182 projectos da Medida 1.1 e, no ano de 2004, 79 projectos (76 de Empresas e 3 de Instituições) da Medida 1.2, em virtude de as respectivas candidaturas não terem sido submetidas, no período de 2000 a 2002, a parecer da UG, nos termos da alínea e) do artigo 29.º do Decreto-Lei n.º 54-A/2000, de 7 de Abril.

Os prazos de decisão das candidaturas das Medidas 1.1 e 1.2. (FSE) e da Medida 3.1 (FEDER) foram, na sua generalidade, cumpridos, enquanto que nas Medidas 2.1, 2.2 e 2.3 (FEDER) foram largamente excedidos, em virtude da morosidade verificada no processo de avaliação das candidaturas.

A morosidade do processo de avaliação das candidaturas das medidas do Eixo 2 contribuiu para a ineficácia do respectivo processo de decisão, com repercussões ao nível da gestão dos projectos.

Na Medida 1.1 (FSE), os pagamentos foram efectuados dentro do prazo legalmente estipulado.

Na Medida 2.3 (Projectos de Investigação em Consórcio e Projectos IDEIA), da responsabilidade da AdI, os prazos de pagamento foram consideravelmente longos, face ao estabelecido no n.º 1 do artigo 32.º do Regulamento (CE) 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho, contribuindo, assim, para a ineficácia do respectivo processo de decisão.

11.4.7 – Fluxos Financeiros

Os primeiros fluxos financeiros, no âmbito do POCTI, derivaram dos pagamentos por conta, efectuados aquando da primeira autorização e representaram 7% da participação de cada Fundo (FEDER e FSE). Estes pagamentos foram repartidos em parcelas de igual montante (3,5%), correspondendo cada uma a € 9,6 milhões (FEDER) e a € 6,6 milhões (FSE), respectivamente. No ano 2000, foram, assim, recebidos € 32,5 milhões relativos ao adiantamento correspondente a 7% do total programado para o PO.

Os restantes pagamentos ocorreram a título de reembolso das despesas efectivamente pagas e validadas pelo Gestor e, posteriormente, certificadas pelas Autoridades de Pagamento (AP). No âmbito do FEDER, foram efectuados, até 31 de Dezembro de 2004, oito pedidos de pagamento

intermédios à CE, no valor total de € 145,7 milhões, e reembolsados cerca de € 111,8 milhões, encontrando-se por reembolsar apenas dois pedidos de pagamento. No âmbito do FSE, foram efectuados doze pedidos de pagamento, no valor de € 139,5 milhões, e reembolsados cerca de € 135,5 milhões, encontrando-se por reembolsar apenas um pedido de pagamento.

Em termos globais (pagamentos por conta e intermédios), em 31 de Dezembro de 2004, as transferências das Autoridades de Pagamento para o POCTI atingiram o valor de € 301,1 milhões, sendo o valor transferido pela DGDR de € 152,1 milhões e o transferido pelo IGFSE de € 149,0 milhões.

As transferências efectuadas pela Autoridade de Gestão para os Organismos Intermédios foram as seguintes: FCT (€ 269,5 milhões – 86,7%), Ciência Viva (€ 29,3 milhões – 9,4%) e Agência de Inovação (€ 12,0 milhões – 3,9%).

11.4.8 – Verificação Documental e Física de Projectos

Foram objecto de verificação documental e física dois projectos: o PLE 16 "Valorização da Qualidade e Promoção da Segurança Alimentar e da Preservação do Ambiente na Produção Hortofrutícula" e o PLE 22 – "Aquisição e Análise de Dados por Sonda Submarina Multifeixe (Apetrechamento do NRP D. Carlos I)". Estes projectos integram-se no Eixo 2 – Medidas 2.1 e 2.2 (FEDER), respectivamente.

Os dois projectos foram objecto de regularização processual, no ano de 2004, no âmbito do plano de acção implementado.

Os pagamentos, no âmbito dos projectos, foram efectuados a título de adiantamentos, contrariando o disposto no n.º 1 do artigo 32.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho.

O acompanhamento da execução dos projectos, por parte da Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT), nas vertentes financeira e material, foi deficiente.

Não existia qualquer referência à publicitação do co-financiamento dos apoios recebidos, quer nos equipamentos instalados no navio NRP D. Carlos I, quer nas publicações editadas no âmbito do Projecto PLE 16, o que violou o disposto no n.º 2 do artigo 46.º do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho, no ponto 3.2.2.2 do n.º 3 do anexo ao Regulamento CE n.º 1159/2000, da Comissão, de 30 de Maio, e no n.º 2 da cláusula 3.ª do contrato-programa celebrado entre a FCT e a Autoridade de Gestão.

11.4.8.1 – Projecto PLE 16 - Valorização da Qualidade e Promoção da Segurança Alimentar e da Preservação do Ambiente na Produção Hortofrutícula

O projecto envolveu um investimento elegível de € 748.196,85, a que correspondeu uma comparticipação de 50% FEDER. Não existia, na FCT, informação relativa à execução financeira do projecto, não estando ainda finalizado o processo de análise e verificação da despesa.

Foram efectuados nove pagamentos, sob a forma de adiantamentos, os quais não tiveram subjacente qualquer apresentação de pedidos de pagamento. Pela análise efectuada ao valor dos pagamentos, verificou-se existir uma divergência (relativa ao último pagamento datado de 14 de Setembro de 2004) entre o valor transferido pela FCT para o Instituto Nacional de Investigação Agrícola e das Pescas

(INIAP) e o valor efectivamente afecto ao projecto. O valor afecto ao projecto, em Novembro de 2004, foi apenas de € 9.000, e não de € 21.440, pelo que o valor a considerar a título de pagamentos feitos pela FCT ao INIAP deve ser de € 660.939 e não de € 673.379.

Esta situação decorreu do modelo de gestão financeira adoptado pela FCT, assente numa gestão flexível entre projectos, que se consubstanciou na transferência de verbas para o INIAP, sem qualquer afectação individualizada, encarregando-se a entidade proponente de proceder à respectiva repartição em função das necessidades de cada um dos projectos.

No que se refere ao acompanhamento da execução do projecto, nas vertentes financeira e material, verificou-se que não existia, na FCT:

- Informação relativa à execução financeira do projecto, não se encontrando finalizado o processo de análise e verificação da despesa;
- Evidência da análise do relatório final e dos relatórios semestrais de progresso, na parte relativa à execução material do projecto;
- Evidência documental da comunicação da análise e verificação da despesa, por parte da FCT, à entidade proponente e às entidades executoras do projecto.

Não foram cumpridos, por parte das entidades executoras (Estação Agronómica Nacional e o Laboratório Químico Agrícola Rebelo da Silva), os indicadores materiais previstos na proposta de financiamento apresentada, designadamente, publicações (artigos em revistas internacionais e nacionais) e software.

11.4.8.2 – Projecto PLE 22 – Aquisição e Análise de Dados por Sonda Submarina Multifeixe (Apetrechamento do NRP D. Carlos I)

O projecto envolveu um investimento elegível de € 3,2 milhões, a que correspondeu uma comparticipação do FEDER de 75% (€ 2,4 milhões) e uma comparticipação nacional pública (OE) de 25% (€ 0,8 milhões). De realçar que o valor realizado foi superior (€ 3,3 milhões) ao valor do investimento aprovado, correspondendo a despesa não elegível ao montante de € 6.570,70 e o investimento elegível não comparticipado ao montante de € 47.049,25.

A execução física do projecto teve início efectivo em 1 de Dezembro de 2000. O projecto desenvolveu-se em duas fases: a primeira correspondente à conversão do navio e a segunda relativa à instalação dos equipamentos e sua posterior disponibilização à comunidade científica. Em virtude dos atrasos verificados na instalação e operacionalização do navio, a data da conclusão do projecto foi 30 de Abril de 2004, data que corresponde à sua efectiva disponibilização para utilização pela comunidade científica. Face ao prazo de conclusão previsto (31 de Dezembro de 2001), existiu um desvio de cerca de dois anos e quatro meses na execução física do projecto.

Foram efectuados três pagamentos ao Instituto Hidrográfico, sob a forma de adiantamentos, verificando-se que o pedido de aprovação e homologação ministerial da primeira tranche do financiamento, no valor de € 2,6 milhões, teve lugar decorridos cerca de nove meses sobre a transferência do respectivo financiamento e que, à data da apresentação dos pedidos de pagamento (6 de Agosto de 2001 e 19 de Março de 2002) e do relatório de execução financeira, já tinham sido efectuados todos os pagamentos.

O acompanhamento do projecto foi deficiente, dado que a gestão administrativa e técnica exercida pela FCT se cingiu apenas ao período de execução financeira do projecto.

Não foram cumpridas, por parte da FCT, as obrigações assumidas no âmbito do contrato-programa celebrado com a Autoridade de Gestão, designadamente, a obrigação de comunicação de actos de incumprimento por parte dos destinatários finais, nos termos n.º 2 da cláusula 8ª e da alínea e) do n.º 3 da cláusula 3.ª do contrato-programa.

11.5 – Sistemas de Gestão do Programa Operacional Sociedade da Informação

11.5.1 – Enquadramento e Objectivos

A auditoria foi orientada para a análise dos "Sistemas de Gestão do Programa Operacional Sociedade da Informação (POSI)", no âmbito da qual se procedeu ao exame dos sistemas de gestão, de informação, de controlo e à avaliação dos fluxos financeiros e documentais.

O horizonte temporal reportou-se ao período de 1 de Janeiro de 2000 a 31 de Dezembro de 2004, com excepção de algumas situações que foram analisadas até ao 1.º semestre de 2005.

A acção envolveu o Gestor, enquanto Autoridade de Gestão, a Associação dos Municípios do Distrito de Beja e a Globalgarve – Cooperação e Desenvolvimento, S.A., enquanto Promotores dos Projectos "Beja Digital" e "Algarve Digital", e ainda os Municípios de Beja, de Moura, da Vidigueira, de Ferreira do Alentejo, de Cuba, de Faro e de S. Brás de Alportel, bem como a Região de Turismo do Algarve, o Posto de Turismo de S. Brás de Alportel e Agência Regional de Energia do Centro e Baixo Alentejo, enquanto beneficiários finais.

11.5.2 – Caracterização

O Programa Operacional Sociedade da Informação enquadra-se no âmbito das orientações políticas fundamentais do Conselho Europeu de Lisboa, de 23 e 24 de Março de 2000 e prevê-se para a sua execução uma despesa pública total de € 623,1 milhões, co-financiada através do FEDER e FSE em € 316,2 milhões, e um investimento privado de € 38,0 milhões.

As recomendações da Avaliação Intercalar do QCA III e do POSI levaram, através da Decisão da Comissão n.º 5735, de 27 de Dezembro de 2004, a uma nova concepção do Programa (Programa Operacional Sociedade do Conhecimento – POSC), tendo a estrutura passado a integrar 9 eixos. A despesa pública atribuída foi alterada para o valor de € 826,4 milhões, co-financiada através do FEDER e FSE, em € 426,2 milhões, e o investimento privado para € 51,2 milhões.

11.5.3 – Aspectos Financeiros

11.5.3.1 – "Regra n+2"

Até 31 de Dezembro de 2004, no âmbito do POSI, tinha sido certificada pelas Autoridades de Pagamento à Comissão Europeia, despesa nos montantes de € 120,4 milhões (DGDR) e de € 28,5 milhões (IGFSE), a que corresponderam pedidos de pagamento intermédios de € 78,8 milhões

(FEDER) e de € 20,5 milhões (FSE), respectivamente, pelo que, a meta estabelecida para o ano de 2004, no que respeita à "regra n+2", foi ultrapassada, apresentando uma taxa de absorção de 100,4% (FEDER) e 103,4 % (FSE), respectivamente.

11.5.3.2 – Atribuição da Reserva de Eficiência e de Programação

Face ao não cumprimento das metas definidas para a atribuição da "reserva de eficiência", a Comissão classificou o POSI no patamar dos PO não eficientes, não tendo, desta forma, beneficiado do montante aproximado de € 25,0 milhões, nos termos do Regulamento (CE) n.º 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho (n.º 5 do artigo 7.º e artigo 44.º).

De acordo com o disposto no ponto 7 do Capítulo VII – Disposições de Execução – da Decisão C (2000) n.º 762, de 30 de Março, que aprovou o QCA, para o período 2000-2006, o POSI beneficiou de uma dotação complementar de € 110,0 milhões, correspondente à "reserva de programação", o que permitiu uma reprogramação justificada pelo reconhecimento da necessidade de dinamização das políticas de apoio à inovação e competitividade.

11.5.3.3 – Execução Financeira

A 31 de Dezembro de 2004, em termos de despesa pública, as verbas comprometidas ascendiam a € 630,6 milhões, a que corresponde uma taxa de compromisso de 101,2%. O custo total foi de € 657,7 milhões e o comunitário de € 326,0 milhões.

O FEDER e o FSE, face ao total programado para 2000-2006, apresentavam taxas de compromisso de 107,3% e 74,4%, respectivamente.

Na mesma data, a execução financeira era de € 172,3 milhões (despesa pública total), a que correspondia uma despesa comunitária de € 72,9 milhões (FEDER) e de € 17,9 milhões (FSE), montantes que representavam, em relação a estes Fundos, taxas de execução de 27,7% e 27,3%, respectivamente.

Salienta-se que as Medidas 2.3 (FEDER) e 2.4 (FSE) apresentavam taxas muito baixas, 8,7% e 0,5%, respectivamente, a primeira devido a constrangimentos relacionados com o regime de contratação da Administração Pública e a segunda por ser complementar da Medida 2.3.

11.5.4 – Eficácia da Decisão de Candidaturas e Pagamentos

Até final de 2004, não existia um Sistema de Informação que evidenciasse os tempos decorridos entre a apresentação das candidaturas e a sua homologação nem os tempos decorridos entre a entrada dos pedidos dos pagamentos e as transferências para os promotores, não estando também regulamentados os prazos para a análise dos pedidos de pagamento e para a realização dos mesmos.

A inexistência desta informação não permitiu avaliar correctamente a eficácia da decisão das candidaturas e dos pagamentos e condicionou a gestão do Programa por falta de reporte desta informação.

Uma análise efectuada às datas de apresentação e de homologação das candidaturas revelou que os prazos legalmente estipulados para a sua decisão foram excedidos em 41,5% dos projectos FEDER e em 80,3% dos projectos FSE, o que significou um baixo grau de eficácia, com as respectivas consequências para o índice de execução do Programa.

11.5.5 – Recursos humanos

Inicialmente, o POSI era constituído por 4 Eixos (22 técnicos). Em Dezembro de 2004, passou a integrar 9 Eixos, mas o desenvolvimento do Programa continuou a ser assegurado pelo mesmo número de técnicos, o que não permite uma prossecução eficaz dos seus objectivos.

11.5.6 – Controlo

O total da despesa controlada, a 31 de Dezembro de 2004, foi de € 18,5 milhões, respeitando € 15,5 milhões e € 3,0 milhões a despesa financiada pelo FEDER e pelo FSE, respectivamente.

O controlo desta despesa foi efectuado no âmbito do controlo de 1.º nível (€ 6,8 milhões), de 2.º nível (€ 7,5 milhões) e de alto nível (€ 4,2 milhões), o que correspondeu a um esforço de controlo de 3,9 %, 4,2% e 2,4%, respectivamente, tendo ultrapassado, deste modo (10,5%), os 5% da despesa validada, até 31 de Dezembro de 2004, pela Autoridade de Gestão.

11.5.7 – Gestão de Devedores

Através de acções de controlo do 1.º, 2.º e alto nível (até 31 de Dezembro de 2004) e do dossier de "Gestão de Devedores", foi identificado como despesa não elegível o montante de € 294,3 mil.

Desse montante, até 31 de Dezembro de 2004, tinha sido recuperado o total de € 84,5 mil, tendo a Autoridade de Gestão efectuado já as diligências complementares para recuperar (directa ou indirectamente) a quantia de € 194,3 mil.

11.5.8 – Verificação de Projectos

11.5.8.1 – Projecto n.º 299/2.1/C/NRE "Criação de Postos Públicos de Acesso Gratuito à Internet nas Juntas de Freguesia"

Este Projecto insere-se na Medida 2.1 "Acessibilidades" (FEDER), tem como objectivo o alargamento da Sociedade da Informação, potenciando o acesso dos cidadãos à Internet através de Postos Públicos nas 4.251 Freguesias Portuguesas, e comporta um investimento total elegível de € 9,0 milhões.

Encontra-se distribuído pelas cinco regiões do Continente e pelas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

A análise da totalidade dos pedidos de pagamento (12) permitiu apurar que decorreu um tempo médio de 188 dias entre a entrada do pedido de pagamento e a transferência para o promotor, não contando

com a transferência deste para os beneficiários finais (Juntas de Freguesia), o que contraria o disposto no n.º 1 do artigo 32.º do Regulamento (CE) 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho.

Quanto à validação da despesa, a Autoridade de Gestão só a valida depois de efectuar o pagamento ao Promotor (ANAFRE) e, depois de este, por sua vez, transferir as respectivas verbas para os beneficiários finais (Juntas de Freguesia), o que contraria o disposto no ponto 4.2 do Manual do FEDER e na alínea f) do n.º 1 do artigo 29.º do Decreto Lei n.º 24-A/2000, de 7 de Abril.

11.5.8.2 – Projecto n.º 553/2.3/C/ALE "Beja Digital"

Este projecto pretende criar competências regionais aplicadas que constituam valor económico para a região e aumento da qualidade de vida dos cidadãos e promovam a competitividade das empresas e o seu desenvolvimento sustentável. Tem um montante de investimento total elegível de € 5,1 milhões.

Foram verificados todos os documentos de despesa apresentados até 31 de Dezembro de 2004 e todos os equipamentos adquiridos no âmbito do Projecto, na Autoridade de Gestão, no Promotor e nas seguintes entidades:

- AMDB;
- Município de Beja;
- Município de Moura;
- Município de Cuba;
- Município de Ferreira do Alentejo;
- Município da Vidigueira;
- ARECBA.

Até 31 de Dezembro de 2004, tinham sido efectuados dois adiantamentos[1] relativos à comparticipação nacional pública (OE), cada um no valor de € 100,0 mil, e um pedido de pagamento apresentado pela AMDB, no valor global de € 464,1 mil, tendo sido paga a verba de € 175,4 mil (FEDER).

A Autoridade de Gestão, até 28 de Dezembro de 2004, pagou à AMDB € 375,4 mil, mas esta apenas pagou às entidades beneficiárias a quantia de € 155,3 mil, apesar de a despesa a financiar já corresponder a um total de € 373,2 mil.

Pelo exame dos documentos de despesa apresentados pelas entidades beneficiárias observou-se que o Município de Moura ultrapassou o estipulado no processo de candidatura, para a rubrica Hardware do sub-projecto 22 (IE_RC_01_Rede Camarária de Banda Larga). Assim, cerca de € 19,0 mil (€ 55.944,8-€ 37.000,0) deverão ser distribuídos por outros sub-projectos, sob pena de se vir a considerar despesa não elegível.

[1] Correspondentes a despesa efectivamente realizada e comprovada mediante a apresentação de facturas, nos termos do artigo 13.º do Decreto-Lei n.º 57/2004, de 19 de Março.

11.5.8.3 – Projecto n.º 549/2.3/C/ALG "Algarve Digital"

A Globalgarve (entidade promotora do projecto "Algarve Digital") centraliza, na sua sede, o centro de dados do Algarve Digital, pretendendo que esta infra-estrutura funcione como "base" para a implementação da grande maioria dos Sub – projectos que o integram. Tem um investimento total de € 10,1 milhões.

Foram analisados, na Autoridade de Gestão e na Globalgarve, todos os procedimentos relativos à realização de despesa e aos pedidos de pagamentos apresentados até 31 de Dezembro de 2004.

Todas as aquisições de bens e serviços são efectuados pela Globalgarve, o que permite economias de escala, com redução de custos em determinados equipamentos e afectação de verbas a Sub-projectos mais deficitários.

Relativamente aos pagamentos, foi efectuado um adiantamento[1], no valor de € 100.000, e apresentados pela Globalgarve 4 pedidos de pagamento, no montante total de € 138,7 mil.

Em relação ao FEDER, o tempo decorrido entre os pedidos de pagamento e as transferências variou entre 56 e 128 dias e, quanto à comparticipação nacional pública (OE), entre 22 e 183 dias.

[1] Cfr. nota anterior.

Lisboa e Sala de sessões do Tribunal de Contas, em 20 de Dezembro de 2005

Guilherme d'Oliveira Martins, Presidente

João Pinto Ribeiro, Relator

(com declaração de voto em anexo) e

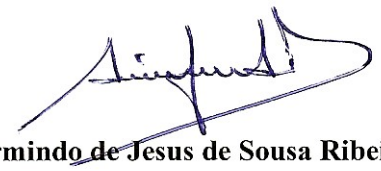
vencido conforme declaração em anexo

Manuel Raminhos Alves de Melo, Relator

José Alves Cardoso, Relator

Manuel Henrique de Freitas Pereira, Relator

Lia Olema Ferreira Videira de Jesus Correia



Armindo de Jesus de Sousa Ribeiro



José Luis Pinto Almeida



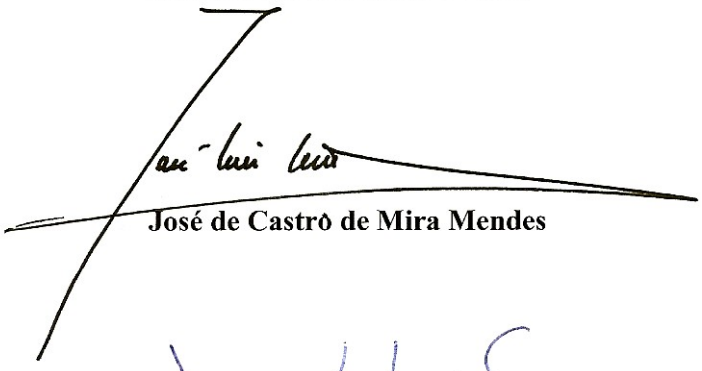
Carlos Manuel Botelheiro Moreno



Lídio José Leite Pinheiro de Magalhães



Manuel Roberto Mota Botelho



José de Castro de Mira Mendes



Nuno Manuel Pimentel Lobo Ferreira

Helena Maria Ferreira Lopes

Adelino Ribeiro Gonçalves

António José Avérous Mira Crespo

FUI PRESENTE,

(Jorge Manuel F. da Cruz Leal)

DECLARAÇÃO DE VOTO

Em seguimento de posições que venho mantendo na votação de Pareceres respeitantes a exercícios anteriores a 2004, existem várias matérias sobre as quais entendo que o Tribunal deveria ter assumido posição diferente.

Esta declaração constitui um sumário do meu entendimento quanto a tais matérias, a ser reproduzido na íntegra na acta da sessão do Plenário Geral que aprovou o presente Parecer.

Quanto à questão dos abatimentos à receita das estimativas das receitas cessantes em virtude de benefícios tributários e dos montantes estimados para reembolsos e restituições, considero que a excepção ao princípio da não compensação constante do nº 2 do artigo 6º da Lei de Enquadramento Orçamental não está conforme com a Constituição.

Tais abatimentos constituem obrigações do Estado decorrentes de lei ou de contrato, conforme previsto no artigo 105º, nº 2 da Constituição, sujeitos à especificação orçamental estabelecida no nº 3 do mesmo artigo da Constituição, pelo que a sua omissão consubstancia a não observância da regra da universalidade do orçamento consagrada na alínea a) do nº 1 do artigo 105º da Constituição, ou seja, a discriminação das receitas e despesas do Estado.

Não admitindo a Constituição excepções a esta regra, não pode o legislador consagrá-las na legislação ordinária, mesmo de valor reforçado, como é o caso da LEO.

Quanto à questão do período complementar de execução orçamental, consagrada em geral no artº 4º, nº 5 da Lei de Enquadramento e particularmente prevista para o exercício de 2004 no artº 8º do Decreto-Lei nº 57/2004, de 19 de Março, reitero o meu entendimento de que tal período complementar não está de acordo com o princípio da anualidade do orçamento consagrado nos artºs. 105º e 106º da Constituição.

Coincidindo o ano económico do Estado com o ano cível, a existência de um período complementar vem determinar a prorrogação da vigência do Orçamento, quando na verdade, a partir de 1 de Janeiro já nos encontramos perante um novo período anual de execução de um Orçamento.

Se a Lei do Orçamento é elaborada, organizada votada e executada anualmente, segundo aquele preceito da Constituição, não pode haver sobrevigência da mesma, e uma vez mais por a Constituição não admitir excepções à regra da anualidade.

Outra questão diz respeito às operações a que se refere o artigo 54º da Lei nº 107-B/2003, de 31 de Dezembro, que este diploma designa como operações específicas do Tesouro.

Como observação prévia, não se pode deixar de referir que este conceito de operações específicas do Tesouro, introduzido pelo Decreto-Lei nº 191/99, de 5 de Junho, que dispôs sobre o Regime de Tesouraria do Estado, se afigura não ser compatível com a alínea c) do nº 3 do artigo 106º da Constituição. Com efeito, o relatório que ali se prevê acompanhar a proposta do Orçamento diz respeito às operações de tesouraria e às contas do Tesouro. Ora, se na terminologia do Decreto-Lei nº 191/99 as operações de tesouraria se desdobram em operações orçamentais e operações específicas do Tesouro, é manifesto que este relatório apenas pode dizer respeito a estas últimas, sendo certo que até

à publicação do diploma o conceito legal e doutrinário de operações de tesouraria correspondia às agora denominadas operações específicas do Tesouro. Ou seja, para além da confusão terminológica introduzida pelo Decreto-Lei nº 191/99, para este preceito da Constituição, operações de tesouraria não podem deixar de corresponder à noção que designo por tradicional.

De resto, a actual Lei de Enquadramento Orçamental veio, no seu artº 37º, nº 1, alínea g), reproduzir a citada alínea c) do nº 3 do artigo 106º da Constituição, o que confirma terem as operações de tesouraria presentemente para o legislador a natureza e conteúdo de que se revestiram até à publicação do Decreto-Lei nº 191/99, de 5 de Junho.

Por outro lado, verifica-se que as operações previstas no artigo 54º da Lei do Orçamento para 2004 têm conteúdo idêntico às dos números 2 a 5 do artigo 20º da Lei 2/88, de 26 de Janeiro, as quais, como é conhecido, foram declaradas inconstitucionais com força obrigatória geral pelo Acórdão nº 267/88 do Tribunal Constitucional. Não se pode portanto deixar de ainda chamar a atenção para as alíneas b) e seguintes do nº 1 do artigo 30º do Regime de Tesouraria do Estado, que também têm de ser apreciadas à luz do mesmo Acórdão.

Daqui vem que entendo não estarem os nºs 1 a 5 do referido artigo 54º em conformidade com a Constituição, a qual não foi objecto de qualquer alteração nesta matéria desde 1988 até ao presente.



(Manuel Raminhos Alves de Melo)

Principais Abreviaturas Utilizadas

PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS

ADAPT	Iniciativa Comunitária (1994/1999) – Adaptação de Mão-de-obra às Mutações Industriais
AdI	Agência de Inovação
ADSE	Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública
AID	Associação Internacional de Desenvolvimento
AMI	Assistência Médica Internacional
ANA	Aeroportos de Portugal
ANAM	Aeroportos e Navegação Aérea da Madeira
ANF	Associação Nacional de Farmácias
AP	Autoridade de Pagamento
APA	Associação Parque Atlântico
APAD	Agência Portuguesa de Apoio ao Desenvolvimento
APDL	Administração dos Portos do Douro e Leixões
API	Agência Portuguesa para o Investimento
APL	Administração do Porto de Lisboa
APS	Administração do Porto de Sines
APSS	Administração do Porto de Setúbal e Sesimbra
AR	Assembleia da República
ARS	Administrações Regionais de Saúde
ARSLVT	Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo
ARSN	Administração Regional de Saúde do Norte
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
BANIF	Banco Internacional do Funchal
BASD	Banco Asiático de Desenvolvimento
BCP	Banco Comercial Português
BEI	Banco Europeu de Investimento
BERD	Banco Europeu de Reconstrução e Desenvolvimento
BES	Banco Espírito Santo
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BII	Banco Investimento Imobiliário
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BNU	Banco Nacional Ultramarino
BP	Banco de Portugal
BPI	Banco Português de Investimento
BT	Bilhetes do Tesouro

BTA	Banco Totta & Açores
CA's	Certificados de Aforro
CARRIS	Companhia Carris de Ferro de Lisboa
CE	Comissão Executiva da COSEC - Companhia de Seguro de Créditos
CE	Comissão Europeia
CEB	Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa
CEDIC	Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo
CEE	Comunidade Económica Europeia
CG	Conselho de Gerência
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CGE	Conta Geral do Estado
CGF	Conselho de Garantias Financeiras
CIFRE	Comissão Interministerial de Financiamento a Retornados
CII	Corporação Interamericana de Investimentos
CIVA	Código do Imposto sobre o Valor Acrescentado
CM	Casa da Música Porto 2001
CMS	Câmara Municipal de Sintra
CMVM	Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
CNCAP	Comissão de Normalização Contabilística da Administração Pública
CNN	Companhia Nacional de Navegação
COSEC	Companhia de Seguro de Créditos
CP	Caminhos de Ferro Portugueses
CPH	Contas Poupança-Habitação
CPPSP	Cofre de Previdência da Polícia de Segurança Pública
CPPT	Código de Procedimento e de Processo Tributário
CRCB	Companhias Reunidas de Congelados e Bacalhau
CRP	Constituição da República Portuguesa
CT	Contabilidade do Tesouro
CTM	Companhia Portuguesa de Transportes Marítimos
CTT	Correios de Portugal
CVM	Central de Valores Mobiliários
DAS	Divisão de Acção Social
DGAGRI	Direcção-Geral da Agricultura da Comissão Europeia
DGREGIO	Direcção Geral da Política Regional da Comissão Europeia
DGAE	Direcção-Geral da Administração Extrajudicial
DGAERI	Direcção-Geral dos Assuntos Europeus e Relações Internacionais

DGAIEC	Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo
DGAL	Direcção-Geral das Autarquias Locais
DGCI	Direcção-Geral dos Impostos
DGDIC	Direcção-Geral de Inovação e Desenvolvimento Curricular
DGDR	Direcção-Geral de Desenvolvimento Regional
DGFV	Direcção-Geral de Formação Vocacional
DGITA	Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGOTDU	Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano
DGP	Direcção-Geral do Património
DGPA	Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura
DGSP	Direcção-Geral dos Serviços Prisionais
DGT	Direcção-Geral do Tesouro
DGTC	Direcção-Geral do Tribunal de Contas
DGTT	Direcção-Geral de Transportes Terrestres
DGV	Direcção-Geral de Viação
DOCAPESCA	Portos e Lotas
DPP	Departamento de Prospectiva e Planeamento
DR	Diário da República
DRAGAPOR	Dragagens de Portugal
DRAlt	Delegação Regional da Cultura do Alentejo
DRE	Direcções Regionais de Educação
DSBF	Direcção de Serviços dos Benefícios Fiscais
DSCGF	Direcção de Serviços de Contabilidade e Gestão de Fundos
DSCIVA	Direcção de Serviços de Cobrança do Imposto sobre o Valor Acrescentado
DSJT	Direcção de Serviços de Justiça Tributária
DSPE	Direcção de Serviços de Planeamento e Estatística
DUC	Documento Único de Cobrança
EAT	Estrutura de Apoio Técnico
EBF	Estatuto dos Benefícios Fiscais
EBT	Especialistas em Bilhetes do Tesouro
ECP	Euro Commercial Paper
EDAB	Empresa de Desenvolvimento do Aeroporto de Beja
EDIA	Empresa de Desenvolvimento e Infra-Estruturas do Alqueva
EDM	Empresa de Desenvolvimento Mineiro
EDP	Electricidade de Portugal
EFTA	European Free Trade Association

EGE	Encargos Gerais do Estado
EM	Estado-Membro
EMPORDEF	Empresa Portuguesa de Defesa
EMPREGO/ EMPLOI	Iniciativa Comunitária (1994/1999) de Emprego e Valorização dos Recursos Humanos
ENDAC	Empresa Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Cinegético
EPAC	Empresa Pública de Abastecimento de Cereais
EPE	Entidade Pública Empresarial
ESTAMO	Participações Imobiliárias
EUR	Euro
EURATOM	European Atomic Energy Community
Ex-BMI	Ex-Banco Mello Imobiliário
Ex-BPSM	Ex-Banco Pinto & Sotto Mayor
EXMIN	Companhia de Indústria e Serviços Mineiros
FA	Fundo de Abastecimento
FAD	Fundo Africano de Desenvolvimento
FAT	Fundo de Acidentes de Trabalho
FCIPA	Fundo de Cooperação de Investimento Português em Angola
FCPB	Fundo Comum para os Produtos de Base
FCT	Fundação para a Ciência e a Tecnologia
FCT–UC	Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra
FEA	Fundo de Estabilização Aduaneiro
FEARC	Fundo Extraordinário de Ajuda à Reconstrução do Chiado
FEC	Fundação Evangelização e Culturas
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEOGA	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola
FEOGA-G	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – Secção Garantia
FEOGA-O	Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola – Secção Orientação
FET	Fundo de Estabilização Tributário
FFC	Fundo de Fomento Cultural
FGA	Fundo de Garantia Automóvel
FGD	Fundo de Garantia de Depósitos
FGRC	Fundo de Garantia de Riscos Cambiais
FIQ	Fundos de Investimento Qualificado
FRAPEC	Farinhas e Óleos de Peixe
FRDP	Fundo de Regularização da Dívida Pública
FREME	Fundo para a Revitalização e Modernização do Tecido Empresarial
FREMERMI	Fundo para a Modernização do Tecido Empresarial em Regiões de Monoindústria

FRRC	Fundo Remanescente de Reconstrução do Chiado
FRV	Fundo de Renda Vitalícia
FSE	Fundo Social Europeu
GALP	Petróleos e Gás de Portugal
GBP	Libras inglesas
GEP	Gabinete de Estudos e Planeamento
GESTNAVE	Prestação de Serviços Industriais
GM	Gabinete do Ministro
GOP	Grandes Opções do Plano
HB	Homebanking
HCB	Hidroelétrica de Cahora-Bassa
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IA	Instituto do Ambiente
IA	Imposto Automóvel
IAJ	Incentivo ao Arrendamento por Jovens
IAPMEI	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento
IASFA	Instituto de Acção Social das Forças Armadas
IC	Instituto Camões
IC	Iniciativa Comunitária
IC	Instituição de Crédito
ICAM	Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia
ICEP Portugal	Instituto das Empresas para os Mercados Externos
ICN	Instituto da Conservação da Natureza
ICP	Instituto da Cooperação Portuguesa
ICS	Instituto da Comunicação Social
IDP	Instituto do Desporto de Portugal
IDRHa	Instituto de Desenvolvimento Rural e Hidráulica
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
IF	Indicador de Fiabilidade
IFADAP	Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas
IFOP	Instrumento Financeiro de Orientação da Pesca
IFT	Instituto de Formação Turística
IFT	Indicador de Fiabilidade Tempestiva
IFTUR	Instituto de Formação Turística
IGAPHE	Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado
IGCP	Instituto de Gestão do Crédito Público
IGF	Inspecção-Geral de Finanças

IGFSE	Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
IGIF	Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde
IGM	Instituto Geológico e Mineiro
IMIT	Incentivos para a Modernização da Indústria Têxtil
IMVF	Instituto Marquês de Valle Flôr
INAC	Instituto Nacional de Aviação Civil
INATEL	Instituto Nacional para o Aproveitamento dos Tempos Livres dos Trabalhadores
INCM	Imprensa Nacional – Casa da Moeda
IND	Instituto Nacional do Desporto
INDEP	Indústrias Nacionais de Defesa
INEM	Instituto Nacional de Emergência Médica
INETI	Instituto Nacional de Engenharia, Tecnologia e Inovação
INGA	Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola
INH	Instituto Nacional de Habitação
INIAP	Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas
INTERREG II	Iniciativa Comunitária (1994/1999) dirigida à Cooperação Transnacional Intracomunitária.
INTF	Instituto Nacional do Transporte Ferroviário
IPAD	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento
IPE	Investimentos e Participações Empresariais
IPL	Instituto Politécnico de Leiria
IPM	Instituto Português dos Museus
IPP	Instituto Politécnico do Porto
IPQ	Instituto Português da Qualidade
IQS	Instituto da Qualidade em Saúde
IR	Instituto dos Resíduos
IR	Impostos sobre o Rendimento
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
IROMA	Instituto Regulador e Orientador dos Mercados Agrícolas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IRS	Swap de taxa de juro
IRS	Instituto de Reinserção Social
ISP	Instituto de Seguros de Portugal
IST	Instituto Superior Técnico
IT	Indicador de Tempestividade
ITP	Instituto de Turismo de Portugal
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado

IVV	Instituto da Vinha e do Vinho
JPY	Ienes japoneses
KONVER	Iniciativa Comunitária (1994/1999) destinada ao Apoio de Acções no Âmbito da Reconversão das Actividades Ligadas ao Sector da Defesa Nacional
LBCP	Lei de Bases da Contabilidade Pública
LEADER	Iniciativa Comunitária para o Desenvolvimento Rural
LEADER II	Iniciativa Comunitária (1994/1999) – Acções de Desenvolvimento da Economia Rural
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LNEC	Laboratório Nacional de Engenharia Civil
LO	Liquidação Oficiosa
LOE	Lei do Orçamento do Estado
LUSA	Agência de Notícias de Portugal
MADRP	Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas
MAET	Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho
MAI	Ministério da Administração Interna
MAOT	Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território
MAPF	Ministério da Agricultura, Pescas e Florestas
MARE	Programa para o Desenvolvimento Sustentável do Sector das Pescas
MC	Ministério da Cultura
MCALHDR	Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional
MCIES	Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior
MDN	Ministério da Defesa Nacional
ME	Ministério da Educação
MEDIP	Mercado Especial da Dívida Pública
MFAP	Ministério das Finanças e Administração Pública
MIGA	Agência Multilateral de Garantia de Investimentos
MJ	Ministério da Justiça
ML	Metropolitano de Lisboa
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros
MOPTC	Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
MP	Metro do Porto
MS	Ministério da Saúde
MSSFC	Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança
MT	Ministério do Turismo
MTN	Medium Term Notes
MZM	Meticais
NAER	Novo Aeroporto

NASCIPESCA	Sociedade de Industrias de Pesca
NATM	New Australian Tunneling Method
NAV	Navegação Aérea de Portugal
NIB	Número de Identificação Bancária
NUT	Nomenclatura de Unidade Territorial
OBERCOM	Observatório da Comunicação Social
OE	Orçamento do Estado
OET	Operações Específicas do Tesouro
OEVT	Operadores Especializados em Valores do Tesouro
OGFE	Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento
OIKOS	Cooperação e Desenvolvimento
ONGD	Organização não Governamental para o Desenvolvimento
OREO	Operações de Regularização de Escrita Orçamental
OT	Obrigações do Tesouro
OTRV	Obrigações do Tesouro de Rendimento Variável
PAC	Política Agrícola Comum
PAEBA	Projecto de Apoio à Educação Básica em Angola
PAIEP	Programa de Apoio à Internacionalização das Empresas Portuguesas
PAL	Projectos de Acção Local
PAR	Programa de Financiamento a Arrendatários Rurais
PARPÚBLICA	Participações Públicas
PB	Pontos base
PCGE	Parecer sobre a Conta Geral do Estado
PDR	Plano de Desenvolvimento Regional
PEDIP	Programa Estratégico de Dinamização e Modernização da Indústria Portuguesa
PEF	Programa de Execuções Fiscais
PIB	Produto Interno Bruto
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PITER	Projectos Integrados Turísticos Estruturantes de Base Regional
PLC	Pedido de Libertação de Créditos
PME	Pequenas e Médias Empresas.
PME	Iniciativa Comunitária (1994/1999) dirigida à Generalidade das Pequenas e Médias Empresas dos Sectores Secundário e Terciário.
PNB	Produto Nacional Bruto
PNDES	Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social
PO	Programa Operacional
POAGRO	Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural
POAT	Programa Operacional de Acessibilidade e Transportes

POC	Plano Oficial de Contabilidade
POCI 2010	Programa Operacional Ciência, Inovação
POCISSSS	Plano Oficial de Contabilidade das Instituições do Sistema de Solidariedade e de Segurança Social
POCMS	Plano Oficial de Contabilidade do Ministério da Saúde
POCP	Plano Oficial de Contabilidade Pública
POCTI	Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação
POE	Programa Operacional de Economia
PORTUCEL	Empresa da Celulose e Papel de Portugal
POSC	Programa Operacional Sociedade do Conhecimento
POSI	Programa Operacional Sociedade de Informação
PRIME	Programa de Incentivos à Modernização da Economia
PRINEST	Programa Infraestruturas Estatísticas
PRODEP	Programa Operacional da Educação
PSP	Polícia de Segurança Pública
PT	Portugal Telecom
PT	Período Tempestivo
QCA	Quadro Comunitário de Apoio
RAA	Região Autónoma dos Açores
RAFE	Regime de Administração Financeira do Estado
RC	Revisão Constitucional
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
RDP	Radiodifusão Portuguesa
RECHAR	Iniciativa Comunitária (1994/1999) de apoio à Reconversão Económica das Zonas mais Afectadas pelo Declínio da Indústria Carbonífera
REFER	Rede Ferroviária Nacional
REN	Rede Eléctrica Nacional
REPO	Operação de Reporte
RESIDER	Iniciativa Comunitária (1994/1999) de apoio à Reconversão Económica de Zonas Gravemente Afectadas pela Reestruturação da Indústria Siderúrgica
RETEX	Iniciativa Comunitária (1994/1999) de apoio à Modernização do Tecido Empresarial nas Regiões Particularmente Afectadas pelo Processo de Reestruturação da Indústria Têxtil/Vestuário
RIGORE	Rede Integrada de Gestão Orçamental e dos Recursos do Estado
RTE	Regime da Tesouraria do Estado
RTP	Rádio Televisão de Portugal
RU	Reino Unido
SA	Sociedade Anónima

SAC	Sistema de Acompanhamento Centralizado
SASUL	Serviços de Acção Social da Universidade de Lisboa
SATA	Sociedade Açoreana de Transportes Aéreos
SCC	Sistema Central de Contabilidade
SCIVA	Sistema Central do IVA
SCR	Sistema Central de Receitas
SEAF	Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais
SEF	Sistema de Execuções Fiscais
SEP	Sistema de Execução de Processos
SETF	Secretário de Estado do Tesouro e das Finanças
SF	Serviço de Finanças
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SFI	Sociedade Financeira Internacional
SG	Secretaria-Geral
SGI	Sistema de Gestão Interna
SGPCM	Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros
SGR	Sistema de Gestão de Receitas
SGT	Sistema de Gestão das Contas Correntes da Direcção-Geral do Tesouro
SIBS	Sistema Interbancário de Serviços
SIC	Sistema de Informação Contabilística
SIC	Sistema de Informação Contabilística
SICPIDDAC	Sistema de Informação Contabilística para o PIDDAC
SIFEC	Sistema de Informação para os Fundos Estruturais e de Coesão
SIGBS	Sistema de Informação de Gestão de Beneficiários e Subsídios
SIGIFE	Sistema de Informação de Gestão de Irregularidades dos Fundos Estruturais
SIGO	Sistema de Informação de Gestão Orçamental
SIIFSE	Sistema Integrado de Informação do Fundo Social Europeu
SIPESCA	Sistema de Incentivos à Pesca
SIPIDDAC	Sistema de Informação para o PIDDAC
SIR	Sistema de Incentivos Regionais
SNC	Serviço Nacional Coudélico
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SOFE	Serviços Sociais do Ministério das Finanças
SOFLUSA	Sociedade Fluvial de Transportes
SOLARH	Programa de Solidariedade à Recuperação de Habitação
SPA	Sector Público Administrativo
SPE	Sector Público Empresarial

SPGT	Sistema de Pagamento de Grandes Transacções
SSGNR	Serviços Sociais da Guarda Nacional Republicana
SSMS	Serviços Sociais do Ministério da Saúde
SSMSSFC	Serviços Sociais do Ministério da Segurança Social, da Família e da Criança
SSPCM	Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros
STCP	Sociedade de Transportes Colectivos do Porto
TA	Tratado de Amesterdão
TAP	Transportes Aéreos Portugueses
TC	Tribunal de Contas
TEI	Transferência Electrónica Interbancária
TESFTE	Tabela de Entradas e Saídas de Fundos na Tesouraria do Estado
TN	Tratado de Nice
TOC	Técnico Oficial de Contabilidade
TRANSTEJO	Transportes do Tejo
TUE	Tratado da União Europeia
UC	Universidade de Coimbra
UE	União Europeia
UG	Unidade de Gestão
ULTRENA	Sociedade Portuguesa de Comércio de Automóveis
UNIAGRI	União de Cooperativas Agrícolas do Noroeste Português
UP	Unidades de Participação
URBAN	Iniciativa Comunitária para a Revitalização e Desenvolvimento Urbano Sustentável
USD	Dólares americanos
VEB	Bolívar
VIDA	Voluntariado Internacional para o Desenvolvimento Africano
ZAR	Rands sul-africanos

Tribunal de Contas

Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004

Volume III



CAPA : "Liquidação de contas na Casa dos Contos", no tempo do Rei D. Afonso V.

Tribunal de Contas

PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO

Ano Económico de 2004

VOLUME III

ÍNDICE

ÍNDICE

ANEXO I – Identificação de actos administrativos publicados em 2004 que implicaram perda de receita fiscal **AI.1**

ANEXO II – Legislação sobre Benefícios Fiscais **AII.1**

ANEXO III – Respostas dos serviços e organismos, nos termos do disposto no n.º 3 do art.º 73.º da Lei de Enquadramento Orçamental .....

I – Processo Orçamental **I.1**

- Direcção-Geral do Orçamento I.3

I – Execução do Orçamento da Receita **II.1**

- Direcção-Geral do Orçamento (pontos 2.1 a 2.3 e 2.6) II.3
- Direcção-Geral do Tesouro (pontos 2.1 a 2.3 e 2.6) II.47
- Direcção-Geral dos Impostos (pontos 2.1 a 2.3 e 2.6) II.48
- Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (ponto 2.4) II.68
- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 2.4) II.71
- Direcção-Geral dos Impostos (ponto 2.4) II.76
- Direcção-Geral do Tesouro (ponto 2.5) II.86
- Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (ponto 2.5) II.98
- Direcção-Geral dos Impostos (ponto 2.5) II.101

III – Execução do Orçamento da Despesa **III.1**

- Direcção-Geral do Orçamento III.3

IV – Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central **IV.1**

- Direcção-Geral do Orçamento (pontos 4.1 e 4.2) IV.3
- Departamento de Prospectiva e Planeamento (pontos 4.1 e 4.2) IV.8
- Metrocom – Exploração de Espaços Comerciais, SA. (ponto 4.3) IV.12
- Metropolitano de Lisboa, E.P. (ponto 4.3) IV.13
- Ferconsult – Consultoria, Estudos e Projectos de Engenharia de Transportes, S.A. (ponto 4.3) IV.33
- Fernave – Formação Técnica, Psicologia Aplicada e Consultoria em Transportes e Portos, S.A. (ponto 4.3) IV.38
- Intervenção Operacional de Acessibilidade e Transportes (ponto 4.3) IV.41

V – Subsídios, Créditos e Outras Formas de Apoio Concedidos pelo Estado V.1

- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 5.1) V.3
- Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura (ponto 5.2) V.5
- Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia (ponto 5.3) V.7
- Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (ponto 5.4) V.9
- Diogo Ribeiro Santos, ex-vogal do Conselho Administrativo do IPAD (ponto 5.4) V.14
- Teresa Seixas Nunes, ex-vogal do Conselho Administrativo do IPAD (ponto 5.4) V.31
- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 5.4) V.35
- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 5.5) V.37
- Direcção-Geral dos Impostos (ponto 5.5) V.40
- Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (ponto 5.5)..... V.44
- Instituto Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento e ICEP Portugal (ponto 5.5) V.46
- Agência Portuguesa para o Investimento (ponto 5.5) V.50
- Direcção-Geral dos Impostos (ponto 5.5) V.54

VI – Dívida Pública VI.1

- Instituto de Gestão do Crédito Público (pontos 6.1 a 6.4) VI.3
- Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças (pontos 6.1 a 6.4) VI.5
- Instituto de Gestão do Crédito Público (ponto 6.5) VI.6
- Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças (ponto 6.5) VI.7
- Direcção-Geral do Tesouro (ponto 6.6) VI.8
- Instituto de Gestão do Crédito Público (ponto 6.6) VI.11
- Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças (ponto 6.6) VI.12
- Direcção-Geral do Orçamento (pontos 6.7) VI.13
- Instituto de Gestão do Crédito Público (ponto 6.7) VI.15
- Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças (ponto 6.7) VI.17
- Direcção-Geral do Tesouro (ponto 6.8) VI.18
- Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças (ponto 6.8) VI.20
- Companhia de Seguros de Créditos S.A. (ponto 6.9) VI.21
- Conselho de Garantias Financeiras (ponto 6.9) VI.22
- Direcção-Geral do Tesouro (ponto 6.9) VI.24
- Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças (ponto 6.9) VI.25

VII – Património Financeiro VII.1

- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 7.1) VII.3
- Direcção-Geral do Tesouro (ponto 7.2) VII.4

- Serviços Sociais do Ministério das Finanças e da Administração Pública (ponto 7.2) VII.5
- Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças (pontos 7.2 e 7.4) VII.7
- Instituto de Conservação da Natureza (ponto 7. 3) VII.8
- Instituto Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento (ponto 7.3) VII.9
- Universidade de Coimbra (ponto 7.3) VII.10
- ICEP Portugal (ponto 7. 3) VII.13
- Caixa Geral de Aposentações (ponto 7. 3) VII.14
- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 7.3) VII.16
- Instituto Nacional de Habitação (ponto 7.3) VII.18
- Serviços de Acção Social da Universidade de Lisboa (ponto 7.3) VII.20
- Serviços Sociais da Presidência do Conselho de Ministros (ponto 7.3) VII.21
- Direcção-Geral do Orçamento (ponto 7.4) VII.22
- Instituto de Gestão do Crédito Público (ponto 7.4) VII.24

VIII – Operações de Tesouraria VIII.1

- Direcção-Geral do Orçamento VIII.3
- Direcção-Geral do Tesouro VIII.5

IX – Operações de Encerramento da Conta IX.1

- Direcção-Geral do Orçamento IX.3
- Direcção-Geral do Tesouro IX.5

X – Fluxos Financeiros entre o OE e o Sector Público Empresarial X.1

- Direcção-Geral do Orçamento X.3
- Direcção-Geral do Tesouro (ponto 10.2) X.4
- Direcção-Geral das Autarquias Locais (ponto10.2) X.5
- Instituto Superior Técnico (ponto 10.4) X.7
- Instituto do Emprego e Formação Profissional (ponto 10.4) X.8
- Instituto da Qualidade em Saúde (ponto 10.4) X.9
- Caixa Geral de Aposentações (ponto 10.5) X.10

XI – Fluxos Financeiros com a União Europeia XI.1

- Direcção-Geral do Orçamento (pontos 11.1 a 11.3) XI.3
- Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (pontos 11.1 a 11.3) XI.5
- Direcção-Geral do Tesouro (pontos 11.1 a 11.3) XI.12
- Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas / Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola (pontos 11.1 a 11.3) XI.13
- Instituto Hidrográfico (ponto 11.4) XI.14
- Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (ponto 11.4) XI.15

- Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (ponto 11.4) XI.41
- Fundação para a Ciência e a Tecnologia (ponto 11.4) XI.45
- Programa Operacional Ciência e Inovação 2010 (ponto 11.4) XI.46
- Ciência Viva – Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica (ponto 11.4) XI.49
- Inspecção-Geral de Finanças (ponto 11.4) XI.50
- Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas (ponto 11.4) XI.51
- Agência de Inovação – Inovação Empresarial e Transferência de Tecnologia, S.A. (ponto 11.4) XI.57
- Instituto de Gestão do Fundo Social Europeu (ponto 11.5) XI.60
- Programa Operacional Sociedade do Conhecimento (ponto 11.5) XI.79
- Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional (ponto 11.5) XI.92
- Inspecção-Geral de Finanças (ponto 11.5) XI.93

ANEXO I

IDENTIFICAÇÃO DOS ACTOS ADMINISTRATIVOS PUBLICADOS EM 2004 QUE IMPLICARAM PERDA DE RECEITA FISCAL

Benefícios Fiscais do art.º 39 do Estatuto dos Benefícios Fiscais

Entidades beneficiárias	Diplomas	Diários da República	
		Série e N.º	Data
TAYO MANUFACTURING Co., Ltd.	RCM n.º 1/04	I, n.º 3	05/01/2004
SARRELIBER –Transformação de Plásticos e Metais, SA	RCM n.º 2/04	I, n.º 9	12/01/2004
RODMAN Lusitânia – Construção e Reparação Naval, SA	RCM n.º 3/04	I, n.º 9	12/01/2004
FLEX 2000 – Produtos Flexíveis, SA	RCM n.º 16/04	I, n.º 52	2/03/2004
SELENIS – Indústria de Polímeros	RCM n.º 24/04	I, n.º 53	3/03/2004
KUPPER & SCHMITD	RCM n.º 25/04	I, n.º 54	4/03/2004
LACTOGAL – Produtos Alimentares, SA	RCM n.º 39/04	I, n.º 75	29/03/2004
MITSUBISHI TRUCKS EUROPE, SA	RCM n.º 80/04	I, n.º 147	24/06/2004
FABRICA TEXTIL RIOPELE, SA	RCM n.º 81/04	I, n.º 147	24/06/2004
SELENIS – Indústria de Polímeros	RCM n.º 82/04	I, n.º 147	24/06/2004
EPCOS – Peças e Componentes Electrónicos, SA	RCM n.º 91/04	I, n.º 162	12/07/2004
LABESFAL – Laboratórios Almiro, SA	RCM n.º 125/04	I, n.º 195	19/08/2004
TYCO ELETRONICS – Componentes Electromecânicos , Lda	RCM n.º 137/04	I, n.º 231	30/09/2004
GROZ BECKERT Portuguesa, Lda	RCM n.º 151/04	I, n.º 256	30/10/2004
SANINDUSA 2 – Indústria de Sanitário, SAs	RCM n.º 163/04	I, n.º 265	11/11/2004
INFINEON Techonogies – Fabrico de Semicondutores, Portugal, SA	RCM n.º 169/04	I, n.º 274	22/11/2004
SANTOS BAROSA – Vidros, SA	RCM n.º 173/04	I, n.º 292	15/12/2004
RENOVA – Fabrica de Papel do Almonda, SA	RCM n.º 174/04	I, n.º 292	15/12/2004
MILANEZA – Massas e Bolachas, SA	RCM n.º 176/04	I, n.º 296	20/12/2004

Benefícios fiscais concedidos ao abrigo do n.º 2 do art.º 10.º do CIRC (aprovado pelo DL n.º 442-B/98, de 30 de Novembro e revisto pelo DL n.º 198/2001 de 3 de Julho)

Entidades beneficiárias	Diários da República	
	Série e N.º	Data
Fundação Luís de Molina	II, n.º 12	15/01/04
Fundação Marquês de Pombal	II, n.º 56	06/03/04
Associação Juvenil de Peniche	II, n.º 221	18/09/04
Associação de Doentes com Lúpus	II, n.º 221	18/09/04
Cruzada de Bem Fazer da Paz	II, n.º 221	18/09/04
Casa do Povo de S. Martinho do Bispo	II, n.º 221	18/09/04
CASBI – Centro Convívio e Apoio Social Bidoeirense	II, n.º 221	18/09/04
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Valongo	II, n.º 221	18/09/04
Casa de Gôa	II, n.º 221	18/09/04
Labor – Cooperativa de Solidariedade Social, C.RL.	II, n.º 221	18/09/04
Posto de Assistência Social da Malveira	II, n.º 221	18/09/04
Associação de Idosos e Reformados de S. Vicente do Pigeiro	II, n.º 221	18/09/04
Irmandade da Santa Casa das Misericórdias de Valongo	II, n.º 221	18/09/04
Centro Pastoral D. António Bento Martins Júnior	II, n.º 221	18/09/04
Associação Recreativa Cultural e Melhoramentos de Coruche	II, n.º 221	18/09/04
Criança Diferente – Associação de Amigos	II, n.º 221	18/09/04
Centro de Bem Estar Social de Foros de Salvaterra	II, n.º 221	18/09/04
Santa Casa da Misericórdia de Espinho	II, n.º 221	18/09/04
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Lagoa	II, n.º 221	18/09/04
Casa de Gaia – Centro de Cultura e Recreio Argoncilhe	II, n.º 221	18/09/04
Sociedade Filarmónica Louriçalense	II, n.º 221	18/09/04
Centro Social Paroquial de Pelariga	II, n.º 221	18/09/04
Santa Casa da Misericórdia de Amieira do Tejo	II, n.º 221	18/09/04
Centro Social de S. João de Deus do Bairro de Almeirim da Paróquia de S. Brás de Évora	II, n.º 221	18/09/04
Mãe Esperança – Associação Particular de Solidariedade Social	II, n.º 221	18/09/04
Rancho Infantil de Coja	II, n.º 225	23/09/04
Banda Marcial de Ancede – Associação Cultural e Recreativa	II, n.º 239	11/10/04
Centro Social Cultural Baptista de Leiria	II, n.º 239	11/10/04
Centro Social Cultural Baptista de Mouçós	II, n.º 239	11/10/04
Associação para o Desenvolvimento do Alto do Concelho de Cinfães	II, n.º 240	12/10/04

(…)

Benefícios fiscais concedidos ao abrigo do n.º 2 do art.º 10.º do CIRC (aprovado pelo DL n.º 442-B/98, de 30 de Novembro e revisto pelo DL n.º 198/2001 de 3 de Julho)

(…)

Entidades beneficiárias	Diários da República	
	Série e N.º	Data
Projecto Família Global – Assoc. para a Inserção Sócio-Cultural e Profissional da Família	II, n.º 240	12/10/04
Associação Reformados Pensionistas e Idosos S. Julião do Tojal	II, n.º 240	12/10/04
Os Melros – Associação Cultural, Social, Recreativa e Desportiva de Germil	II, n.º 240	12/10/04
LINADEM – Liga Nacional para o Estudo e Apoio da Deficiência Mental	II, n.º 240	12/10/04
Mão Amiga – Associação Nacional Solidariedade Social - AMA	II, n.º 240	12/10/04
Centro Social Paroquial do Milharado	II, n.º 240	12/10/04
Centro Social Paroquial Nossa Senhora de Porto Salvo	II, n.º 240	12/10/04
APPACDM da Trofa – Assoc. Portuguesa de Pais e Amigos do Cidadão Deficiente Mental	II, n.º 240	12/10/04
Irmandade da Santa Casa da Misericórdia de Vila Alva	II, n.º 240	12/10/04
Associação Social Cultural Recreativa e Desportiva do Caselho do Guardão	III, n.º 2	03/01/04
Centro Social de Lourosa	III, n.º 10	13/01/04
Associação de Promoção Social da População do Bairro do Aleixo	III, n.º 12	15/01/04
Liga dos Amigos do Hospital de Santa Cruz	III, n.º 19	23/01/04
APIFA – Assoc. de Apoio a Idosos e Crianças Nossa Senhora de Fátima	III, n.º 30	05/02/04
Grupo de Etnologia e Arqueologia da Lourinhã	III, n.º 30	05/02/04
Centro Social e Paroquial de Vale da Pinta	III, n.º 39	16/02/04
APPACDM de Aveiro – Assoc. Port. de Pais e Amigos do Cidadão Deficiente Mental	III, n.º 41	18/02/04
Centro de Acolhimento de Crianças em Risco	III, n.º 44	21/02/04
Associação Promotora de Emprego de Deficientes Visuais	III, n.º 47	21/02/04
Centro de Assistência Social à Terceira Idade e Infância de Sanguêdo	III, n.º 47	25/02/04
Cofre de Previdência dos Funcionários e Agentes do Estado	III, n.º 52	02/03/04
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Mourão	III, n.º 58	09/03/04
A Familiar de Espinho Associação Mutualista	III, n.º 63	15/03/04
Associação Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Cernache do Bonjardim	III, n.º 64	26/03/04
Cooperativa de Solidariedade Social Residencial S. Miguel, C.R.L.	III, n.º 78	01/04/04
CADIN – Centro de Apoio ao Desenvolvimento Infantil	III, n.º 94	21/04/04
Probranca – Associação para o Desenvolvimento Sócio Cultural da Branca	III, n.º 103	03/05/04
Fundação Batalha de Aljubarrota	III, n.º 109	10/05/04
CRIC – Crianças Inadaptadas de Coruche	III, n.º 182	04/08/04
Ass. Mutualista dos Trabalhadores da Solidariedade e Segurança Social (MUSSOC)	III, n.º 182	23/08/04
Movimento de Apoio ao Diminuído Intelectual	III, n.º 201	26/08/04
Liga dos Amigos do Hospital de Torres Novas	III, n.º 203	28/08/04

(…)

Benefícios fiscais ao abrigo do n.º 2 do art.º 10.º do CIRC (aprovado pelo DL n.º 442-B/98, de 30 de Novembro e revisto pelo DL n.º 198/2001 de 3 de Julho)

(…)

Entidades beneficiárias	Diários da República	
	Série e N.º	Data
Comissão de Melhoramentos de Vilamar	III, n.º 211	07/09/04
APPDA – Lisboa Associação Port. para as Perturbações do Desenvolvimento e Autismo	III, n.º 211	07/09/04
Associação os Unidos de Fontelas	III, n.º 211	07/09/04
Associação de Solidariedade Social – Barrancos Horizonte Amigos	III, n.º 211	07/09/04
Assc.. Humanitária dos Bombeiros Voluntários de Vila do Conde	III, n.º 211	07/09/04
Assoc. Doutor Joaquim de Carvalho	III, n.º 211	07/09/04
Centro Paroquial e Social de Cristelo	III, n.º 213	09/09/04
Santa Casa da Misericórdia de Vila de Rei	III, n.º 213	09/09/04
Liga dos Amigos da Freguesia de Aldeia de Santo António	III, n.º 216	13/09/04
Associação Igrejanovense de Melhoramentos	III, n.º 216	13/09/04
Centro Social Paroquial de Santa Cristina de Cerzedelo	III, n.º 216	13/09/04
Casa da Sagrada Família da Guarda	III, n.º 219	16/09/04
Assoc. de Solidariedade Social de Baraçal do Côa	III, n.º 221	18/09/04
LAU – Liga dos Amigos e Utentes Hospital Santo António dos Capuchos - Desterro	III, n.º 225	23/09/04
Assoc. dos Amigos da Ria e do Barco Moleiro	III, n.º 228	27/09/04
Assoc. Protectora do Maçãs	III, n.º 228	27/09/04
Centro Paroquial Solidariedade Social da freguesia de Ventosa do Bairro	III, n.º 228	27/09/04
Casa do Pai – Centro Apoio Social	III, n.º 239	11/10/04
Centro Social de Torres do Mondego	III, n.º 239	11/10/04
APPACDM da Trofa – Assoc. Port. De Pais e Amigos do Cidadão Deficiente Mental	III, n.º 263	09/11/04
Mão Amiga - Assoc. Nacional Solidariedade Social - AMA	III, n.º 265	11/11/04
Irmandade da Santa Casa da Misericórdia de Vila Alva	III, n.º 265	11/11/04
Os Melros - Assoc. Cultural, Social, Recreativa e Desportiva Germil	III, n.º 266	12/11/04
Assoc. Reformados Pensionistas e Idosos S. Julião do Tojal	III, n.º 267	13/11/04
Projecto Família Global – Assoc. Para a Insercção Sócio-Cultural e Profissional da Família	III, n.º 272	19/11/04
Centro Social de Guardizela	III, n.º 273	20/11/04
Centro Social Paroquial Nossa Senhora de Porto Salvo	III, n.º 275	23/11/04
Associação Baptista Ebenezer	III, n.º 275	23/11/04
Associação Solidariedade Social da Rapa	III, n.º 275	23/11/04
Centro Social Paroquial e Social S. João Baptista de Bico	III, n.º 276	24/11/04

(…)

Benefícios fiscais ao abrigo do n.º 2 do art.º 10.º do CIRC (aprovado pelo DL n.º 442-B/98, de 30 de Novembro e revisto pelo DL n.º 198/2001 de 3 de Julho)

(…)

Entidades beneficiárias	Diários da República	
	Série e N.º	Data
CETA – Círculo Experimental de Teatro de Aveiro	III, n.º 277	25/11/04
Centro Social e Paroquial de S. Bento e S. Francisco	III, n.º 279	27/11/04
Centro Social e Paroquial da Freguesia da N. Sra. da Conceição de Igreja Nova	III, n.º 282	02/12/04
Fundação Belmiro de Azevedo	III, n.º 283	03/12/04
IDAC – Instituição Diocesana de Apoio ao Clero	III, n.º 296	20/12/04
Associação de Solidariedade Social Alvorada na Serra	III, n.º 299	23/12/04

Benefícios fiscais concedidos ao abrigo do DL n.º 74/99, de 16 de Março (Estatuto do Mecenato)

Entidades beneficiárias dos donativos	Projectos / anos dos donativos	Diários da República	
		Série e N.º	Data
CULTURGEST (Locapor)	"Actividades Culturais2003/2004"	II, n.º 75	29/03/04
CULTURGEST (CGD)	"Acividades Culturais 2001/2002"	II, n.º 75	29/03/04
CULTURGEST (CGD)	"Acividades Culturais 2003/004"	II, n.º 75	29/03/04
CULTURGEST (Imoleasing)	"Acividades Culturais 2003/2004"	II, n.º 75	29/03/04
CULTURGEST (Caixagest)	"Acividades Culturais 2001/2002"	II, n.º 75	29/03/04
CULTURGEST (Lusofactor)	"Acividades Culturais 2003/2004"	II, n.º 95	22/04/04
Centro de Acolhimento de Emergência	–	II, n.º 148	25/06/04
Associação Desportiva de Taboeira	Actividades Desportivas -1999/2000/2001e 2002	II, n.º 197	21/08/04
Associação Desportiva de Taboeira	Actividades Desportivas – 2003 e 2004	II, n.º 197	21/08/04
Associação de Cicloturismo do Centro	Actividades Desportivas – 1999 e 2000	II, n.º 197	21/08/04
Fundação Gil	–	II, n.º 274	22/11/04
Jorge Humberto Ramos Fernandes	Música Cabo-Verdiana – Gardénia 2002	II, n.º 282	02/12/04

ANEXO II

LEGISLAÇÃO SOBRE BENEFÍCIOS FISCAIS

LEGISLAÇÃO SOBRE BENEFÍCIOS FISCAIS

I – COM IMPLICAÇÕES NA RECEITA ESTADUAL

A) No âmbito dos impostos directos

a. 1) Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS)

◊ Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro – OE para 2004 (DR n.º 301, 2.º supl., I Série-A)

Artigo 29.º, n.º 1

Despesas de educação e formação e encargos com lares

Altera o n.º 5 do art.º 78.º do Código do IRS (CIRS), elevando para € 725,19 o limite das despesas com educação, formação e encargos com lares, dedutíveis à colecta. Dado no ano anterior o limite ser de € 710,97, em termos percentuais o aumento da dedução foi de 2%.

Despesas de saúde

Altera a alínea d) do art.º 82.º do CIRS estabelecendo como novo limite de dedução à colecta o valor de € 55,99, que representa um aumento de 2% em relação a 2003 (€ 54,89 na anterior redacção).

Encargos com lares

Altera a redacção do art.º 84.º do CIRS estabelecendo como limite de dedução o valor de € 315,67, o que representa um acréscimo de 2% relativamente ao ano anterior.

Encargos com imóveis e equipamentos novos de energias renováveis

Altera o disposto nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do art.º 85.ºdo CIRS, elevando para € 538,55 (mais 2% do que em 2003) os limites das deduções estabelecidos naqueles preceitos. Eleva também em 2% o limite dos encargos dedutíveis à colecta previstos no n.º 2 daquele artigo fixando-o em € 714.

Prémios de seguros

Eleva em 2% os limites das deduções a que se referem o n.º 1 e as alíneas a), b) e c) do n.º 3 do art.º 86.º do CIRS.

Despesas com aconselhamento jurídico e patrocínio judiciário

Eleva em 2% (de € 136,97 para 139,71) o limite das despesas dedutíveis à colecta a que se refere o art.º 87.º do CIRS.

Artigo 43.º, n.º 2

Contas poupança-habitação

Altera a redacção da alínea c) do n.º 5 do Decreto-Lei n.º 27/2001, de 3 de Fevereiro, estabelecendo que os saldos das CPH podem ser mobilizados para efeitos de amortizações extraordinárias de empréstimos, considerando-se como tais as amortizações antecipadas e não programadas. A redacção anterior propiciava uma interpretação mais abrangente das condições de mobilização dos saldos das CPH sem perda de benefícios fiscais, dado não distinguir entre amortizações ordinárias e extraordinárias.

a. 2) Imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas (IRC)

◊ Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro – OE para 2004 (DR n.º 301, 2.º supl., I Série-A)

Artigo 31.º

Regime especial de apoio ao desenvolvimento do interior

Prorroga até ao final de 2004 o regime especial de apoio ao desenvolvimento nas áreas do interior, aprovado pela Lei n.º 171/99, de 18 de Setembro, na redacção dada pelo art.º 54.º da Lei n.º 30-C/2000, de 29 de Dezembro (Lei do OE para 2001). Estabelece ainda que para efeitos de aplicação das taxas especiais de IRC previstas naquele regime, são condições necessárias o sujeito passivo ter a sua sede ou direcção nas áreas beneficiárias, nelas concentrar mais de 75% da respectiva massa salarial (condições já anteriormente previstas), bem como efectuar a determinação do seu lucro tributável de acordo com as regras aplicáveis ao regime simplificado de tributação (novo requisito agora introduzido).

Artigo 42.º, n.º 1

Sociedades gestoras de participações sociais (SGPS) e sociedades de capital de risco (SCR)

Altera a redacção do n.º 4 do art.º 31.º do EBF, estabelecendo que as SCR podem deduzir à matéria colectável, e até à sua concorrência, uma importância correspondente ao limite da soma das colectas de IRC dos cinco exercícios anteriores àquele a que respeita o beneficio fiscal, desde que tal importância seja utilizada na realização de investimentos em sociedades com potencial de crescimento e valorização.

Regime especial aplicável às entidades licenciadas na zona franca da Madeira a partir de 1 de Janeiro de 2003

Altera a redacção dos n.º 1, 2 e 4, do art.º 34 do EBF.^

◊ Decreto-Lei n.º 23/2004, de 23 de Janeiro (DR n.º 19, I Série-A)

Reserva fiscal para investimento

Define o regime da reserva fiscal para investimento, definindo os elementos estruturantes do benefício, os pressupostos de que depende e a forma como se concretiza.

a. 3) IRS e IRC

◊ Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro – OE para 2004 (DR n.º 301, 2.º supl., I Série-A)

Artigo 42.º, n.º 1

Fundos de investimento

Altera a redacção da alínea a) do n.º 1, e das alíneas a) e b) do n.º 6, do art.º 22.º do EBF.

B) No âmbito dos impostos indirectos

b. 1) Imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP)

◊ Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro – OE para 2004 (DR n.º 301, 2.º supl., I Série-A)

Artigo 37.º

Isenções

Altera disposições relativas às isenções em ISP estabelecidas no art.º 71.º do Código dos Impostos Especiais de Consumo.

b. 2) Imposto automóvel (IA)

◊ Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro – OE para 2004 (DR n.º 301, 2.º supl., I Série-A)

Artigo 39.º

Abate de automóveis ligeiros em fim de vida

Altera a redacção do n.º 2 art.º 2.º e do n.º 1 art.º 10.º, do Decreto-Lei n.º 292-A/2000, de 15 de Novembro, estabelecendo em € 1 000 o montante incentivo a conceder por abate dos veículos em epigrafe, sob a forma de dedução no imposto automóvel na compra de veículo novo sem matrícula, admitido ou importado.

b. 3) Imposto sobre o valor acrescentado (IVA)

◊ Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro – OE para 2004 (DR n.º 301, 2.º supl., I Série-A)

Artigo 43.º

Transmissões de bens e prestações de serviços a título gratuito

Adita ao Estatuto do Mecenato, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 74/99 de 16 de Março, um capítulo III, contendo um art.º 6.º, que estabelece que não estão sujeitas a IVA as transmissões de bens e as prestações de serviços efectuadas a título gratuito pelas entidades a quem forem concedidos donativos abrangidos por aquele diploma, em benefício directo das pessoas singulares ou colectivas que os atribuam quando o correspondente valor não ultrapassar, no seu conjunto, 5% do montante do donativo recebido.

C) No âmbito dos impostos directos e indirectos

c. 1) IRS, IRC e IVA

◊ Lei n.º 26/2004, de 8 de Julho (DR n.º 159, I Série-A)

Estatuto do Mecenato e Estatuto do Mecenato Científico

Aprova o Estatuto do Mecenato Científico e procede à nona alteração do Decreto-Lei n.º 74/99, 16 de Março (Estatuto do Mecenato).

II – COM IMPLICAÇÕES NA RECEITA ESTADUAL E LOCAL

A) No âmbito dos impostos directos e indirectos

a. 1) Imposto municipal da sisa, emolumentos e outros encargos legais

◊ Lei n.º 107-B/2003, de 31 de Dezembro – OE para 2004 (DR n.º 301, 2.º supl., I Série-A)

Artigo 42.º, n.º 2

Actos de cooperação e concentração de empresas

Altera a redacção da alínea c) do n.º 1 do art.º 1.º do Decreto-Lei n.º 404/90, de 21 de Dezembro, que aprova o regime de isenção de sisa das empresas que procedam a actos de cooperação ou de concentração, relativamente à isenção dos emolumentos e de outros encargos legais que se mostrem devidos pela prática de todos os actos inseridos no processo de reorganização.

ANEXO III

Respostas dos serviços e organismos nos termos do disposto no n.º3 do artigo 73.º da Lei de Enquadramento Orçamental

CAPÍTULO I

Processo Orçamental

351 218824962

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
DA I – 15008 e 15009	18-11-05	150/DG	5-12-05

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2004.**

Em resposta ao ofício sobre o assunto mencionado em epígrafe, designadamente no tocante aos capítulos referentes ao processo orçamental e à execução do orçamento da despesa, esta Direcção-Geral entende fazer os seguintes comentários:

- **Capítulo I – Processo Orçamental**

No âmbito deste capítulo, apenas há a referir a questão relativa à transferência das receitas das privatizações para o Fundo de Regularização da Dívida Pública, informando-se que a sua inclusão no Cap. 07 do Ministério das Finanças – "Gestão da Dívida Pública", tem subjacente o entendimento dado pelo nº 5 do art. 22º da Lei de Enquadramento Orçamental, de acordo com o qual *"em cada capítulo são agrupadas todas as despesas que concorram para uma mesma finalidade (...)"*, sendo que, neste caso concreto, a finalidade é maioritariamente a amortização da dívida pública.

- **Capítulo III – Execução do orçamento da despesa**

- *Ponto 3.3.1. – Comparação da despesa prevista com a despesa paga*

Embora as "dotações corrigidas com cativos" não figurem nos mapas da Conta Geral do Estado, esta informação tem sido disponibilizada ao Tribunal de Contas através da Base de Dados Orçamental (BDO), em cumprimento do despacho nº 42/96 – XIII – "Controle da Execução Orçamental pelo Tribunal de Contas" – Acesso à Base de Dados da Contabilidade Pública".

Rua da Alfândega, 5 - 2º.
1149-004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00
Fax: 21 884 63 07
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

06 12 '05 23:10

- *Ponto 3.3.2. – Evolução da despesa por classificação económica e orgânica*

Relativamente ao facto da CGE/2004 apresentar a totalidade das verbas respeitantes a passivos financeiros na rubrica 10.03.03, cumpre informar que, no caso do Instituto de Gestão do Crédito Público, isso decorre de, durante a fase de execução orçamental e consequentemente na conta de gerência, ser difícil a identificação do destino da colocação da dívida e dos respectivos prazos. Com efeito, a maior parte da dívida, tendo em conta as suas características - designadamente a colocação num mercado muito mais alargado - é hoje intensamente negociada em mercado secundário, ao contrário do que acontecia anteriormente, o que dificulta a identificação dos seus detentores.

- *Pontos 3.4. – Execução orçamental do subsector dos serviços e fundos autónomos*

No que diz respeito aos passivos financeiros do Instituto de Gestão Informática e Financeira, embora os registos sejam da responsabilidade do organismo, salienta-se que esta Direcção-Geral tem vindo a dar orientações ao serviço nesta matéria.

Quanto às divergências apuradas em termos dos passivos financeiros do Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola, estas relacionam-se com o facto daquele organismo ter procedido a uma alteração, feita ainda no decorrer do ano de 2004, na forma de contabilização dos adiantamentos da Direcção-Geral do Tesouro e da sua regularização – daí que as diferenças em causa são explicadas por esse desfasamento temporal.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral

(Luís Morais Sarmento

Rua da Alfândega, 5 - 2º.
1149-006 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00
Fax: 21 884 63 07
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

351 218824962

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício. n.º 15 008 DAI	**18/11/2005**	**Nº. 4455 Proc.15/B/559/1/DSCO**	2005 -12- -5

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral Estado de 2004 – "Capítulo – I –.Processo Orçamental"

Em satisfação do solicitado, relativamente ao assunto em epígrafe, somos a comentar o seguinte:

- a folhas I-18 é mencionado a falta do Mapa XV A – "Repartição regionalizada dos programas e medidas – PIDDAC da Regionalização", o que é um facto, não tendo o mesmo igualmente constado do Orçamento publicado no Diário da República. A dificuldade para a obtenção desta informação, tem a ver com a não compatibilização das bases de dados da DGO e do DPP;

- a folhas I-18 é referido o facto de o conteúdo dos vários mapas não evidenciarem, ao contrário do previsto, no n.º 7, do art.º 75.º, da LEO as principais regras contabilísticas utilizadas na execução do orçamento das receitas, nomeadamente as que se referem a excepções à regra da não compensação ou da não consignação. Quanto a esta questão não nos ocorrem situações de excepção à regra da não compensação e não existem em nosso entender, regras próprias para a execução (liquidação e cobrança) das receitas consignadas. As excepções à não consignação, estão elencadas no n.º 2, do art.º 7.º do Anexo à Lei n.º 48/2004 de 24/08;

- a folhas I.19, é observada a falta dos Mapas 5 e 6 dos elementos informativos. Esta questão, respeitante à regularização de créditos que não envolve dinheiro, já foi objecto de comentário, aquando da apreciação do Anteprojecto de Parecer sobre o Património Financeiro – Parte Geral.

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR-GERAL

DGTC 06 12 '05 23523

(Luís Morais Sarmento)

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

CAPÍTULO II

Execução do Orçamento da Receita

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício n.º 15.013 (DA II)	**18 de Novembro de 2005**	**N.º 450**	2005 -12- -2
FAX n.º 899/04 – DA II - C	**21 de Novembro de 2005**	**15 / B / 559**	
		DSC	

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2004: Capítulo II – Execução do Orçamento da Receita: pontos 2.1 a 2.3 e 2.6.**

Em satisfação do solicitado, informo V. Ex.ª que a Direcção-Geral do Orçamento (DGO), relativamente a cada dos pontos do Capítulo II – Execução do Orçamento da Receita, em apreço, tem a efectuar os comentários a seguir discriminados:

Ponto 2.1 "Considerações gerais":
A questão da não coincidência dos valores dos ficheiros informáticos do Sistema Central de Receitas (SCR) remetidos ao Tribunal de Contas (TC) nos dias 2 e 8 de Junho de 2005 está respondida nas observações ao ponto 2.3.

Ponto 2.2 "Análise do modelo de contabilização":
É nosso entendimento que, uma vez que os serviços actualmente intervenientes no processo contabilístico das receitas do Estado, ou seja, as Direcções-Gerais do Tesouro (DGT), dos Impostos (DGCI) e das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC), para além da própria DGO, são os mesmos que intervinham no modelo contabilístico anterior à Reforma da Administração Financeira do Estado (RAFE), não é necessário o despacho de transição a que o TC faz referência. Quanto à entrada de novos serviços, tendo em vista, nomeadamente, a contabilização das suas receitas consignadas, refere-se que a mesma não ocorrerá eventual e isoladamente no âmbito do Sistema de Gestão de Receitas (SGR) e SCR, como anteriormente previámos, mas sim de uma forma integrada com as restantes áreas contabilísticas no âmbito dos novos sistemas informáticos ligados ao Plano Oficial de Contabilidade Pública (POCP).

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1149 - 004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 (http://www.dgo.pt) Fax: 21 882 49 62

Quanto à inexistência de nomeação formal dos responsáveis da DGCI e da DGT, pela contabilização, apesar de não a entendermos como um óbice ao bom funcionamento dos sistemas, procuraremos, junto das mesmas, já no processo contabilístico do ano de 2006, colmatar esta insuficiência referida pelo TC.

Quanto ao incumprimento do disposto no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, entendemos que a prestação diária de informação à DGO, sendo uma meta e um objectivo a alcançar, não será exequível enquanto os sistemas de administração próprios não dialogarem directamente e por interface (e/ou ficheiros informáticos) com o sistema fornecido pela DGO e pelo Instituto de Informática (II), ou seja, com o SGR.

Quanto à falta de interligação entre os sistemas próprios de administração das receitas do Estado dos serviços e o SGR, é nosso entendimento, que tal tarefa não caberá no âmbito das nossas competências.

Relativamente à observação: "À semelhança do verificado desde 2002, a DGO reportou periodicamente ao TC a situação relativa à execução do Orçamento da Receita do Estado, através do envio de um conjunto de ficheiros informáticos extraídos do SCR.", acrescentamos que, a partir de 2005, trimestralmente remetemos ao TC, conforme acordado entre as duas entidades, um ficheiro informático do SCR por altura do envio para publicação no *Diário da República* das contas provisórias do Estado.

Informamos que desconhecemos as razões que levaram a que o novo balcão (centro de receitas) 1021-0018 "DGCI – Execuções fiscais", solicitado pela DGCI através da sua actual Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo (DSCC), não tivesse sido utilizado em 2004, apenas registando movimentos no corrente ano de 2005.

Referimos que entendemos o prazo para entrada da receita no SCR, até ao dia 10 do mês seguinte ao da execução, como indicativo, tendo sido fixado tendo em vista a elaboração do quadro 1 do Boletim Informativo da DGO (Síntese de Execução Orçamental). Sendo o ficheiro informático para o Tribunal de Contas extraído/enviado no fim de cada mês, só após essa data se poderá considerar que a informação se encontra realmente em falta.

Quanto ao comentado de que "os valores fornecidos pelo SCR podem variar de forma imprevisível, o que distorce a análise intercalar dos mesmos", somos de opinião que as causas advêm de eventuais deficiências de outros sistemas de informação (administração) que o alimentam, para além de continuarmos a entender que a informação pode ser sempre corrigida até à data de encerramento da Conta Geral do Estado (CGE).

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1149 - 004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 (http://www.dgo.pt) Fax: 21 882 49 62

Ponto 2.3 "Análise dos resultados globais":

Quanto à observação de que no Volume II – Tomo I faltam os mapas n.os 5 e 6 ("Créditos objecto de consolidação, alienação, conversão de créditos em capital ou qualquer outra forma" e "Créditos extintos por confusão"), esta Direcção-Geral nada mais tem a acrescentar ao comentado no Parecer sobre a CGE de 2004 – Património Financeiro – Parte Geral – Anteprojecto.

Quanto à inexistência de movimentos de "Extinção por perdão ou amnistia" e "Extinção por prescrição", mau grado termos incluído estas duas figuras contabilísticas nos instruções para 2004 distribuídas aos serviços, uma falha de comunicação entre a DGO e o II, que teremos que assumir, acarretou que não tivesse sido possível utilizá-las. No ano de 2005, estas figuras já se encontram disponíveis no SGR/SCR, não tendo até à data nenhum serviço comunicado qualquer valor (e disso, já tendo sido alertados).

Quanto à questão das "anulações de créditos" na posse da DGT, e uma vez que a informação vertida no SGR apresenta uma cobrança igual à liquidação, enquanto o seu modelo de contabilização das receitas do Estado não for alterado, não poderão ser lançadas no sistema. Por certo esta questão não será de fácil resolução, exigindo, eventualmente, um levantamento exaustivo de todas as naturezas e montantes dos créditos detidos pelo Estado, e quais os susceptíveis de serem lançados no SGR como saldos de liquidação, dado poderem existir créditos que não tiveram origem na contabilização da receita do Estado. Quanto aos valores em dólares americanos (USD), tendo a DGT sido consultada para que fosse efectuada a respectiva conversão, nomeadamente quanto ao valor da taxa a utilizar, não nos foi apresentada qualquer solução.

Quanto à operação de cessão de créditos tributários, uma vez que a posição da DGO já se encontra veiculada em anteriores comentários enviados ao TC (nossos ofícios n.º 690 de 26 de Novembro de 2004 e n.º 305 de 18 de Novembro de 2005), e uma vez que as questões agora levantadas estão mais relacionadas com a administração do processo, e não com o modelo contabilístico, nada temos a acrescentar.

Quanto às divergências de valores apuradas pelo TC, entre os ficheiros informáticos do SCR e os valores da CGE/2004, a questão dos –340.372,84 euros no saldo de liquidação (em 1 de Janeiro e em 31 de Dezembro de 2004), apesar de não termos verificado os dados apresentados pelo TC, que por certo estarão correctos, nada temos a acrescentar aos elementos e às causas referidas na página II.13.

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1149 - 004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 (http://www.dgo.pt) Fax: 21 882 49 62

Quanto à divergência apresentada no "Ciclo dos reembolsos e restituições" (no valor global de -106.128.755,80 euros), esta resulta de uma "feliz" coincidência (a adjectivação é nossa). Com efeito, apesar da figura de "Pagamento Escritural de Restituição" não estar implementada, por não ter sido mencionada em qualquer das instruções anuais distribuídas, uma vez que ela existe no SGR, e, pelos vistos, também no SCR encontra-se a somar correctamente. Ora, tendo a DGT efectuado lançamentos manuais nesta figura no seu SGR (no balcão 1015-9009, em vez de ter utilizado o "Pagamento de Restituições"), no âmbito dos trabalhos de conciliação da CGE, efectuados em termos de valores globais, não detectámos os valores em causa. Uma vez que o ficheiro informático do SCR para o TC é obtido/construído seleccionando figura a figura, não foram incluídos os referidos movimentos.

O detalhe dos valores em causa, são os que constam da coluna "Restituições pagas escrituralmente" do mapa do SCR "Balancete de desenvolvimento das restituições (com saldos)" (Anexo 1, nas suas páginas 2, 6 e 38), entrados no SCR em 26/05/2005 (data do sistema), correspondendo ao seguinte detalhe (lançamentos contabilísticos):

RUBRICA	VALOR	DATA-VALOR
01.01.01.01.99	11.345.877,51	29/01/2004
Imposto s/o rendimento das pessoas singulares (IRS)	15.620.268,13	20/02/2004
TOTAL	26.966.145,64	

RUBRICA	VALOR	DATA-VALOR
01.01.02.01.99	7.444.065,02	29/01/2004
Imposto s/o rendimento das pessoas colectivas (IRC)	22.387.816,11	20/02/2004
TOTAL	29.831.881,13	

RUBRICA	VALOR	DATA-VALOR
01.02.01.01.99	71.392,88	29/01/2004
Imposto por lançamento	203.117,72	20/02/2004
TOTAL	274.510,60	

RUBRICA	VALOR	DATA-VALOR
02.01.02.01.99	13.711.037,74	29/01/2004
Imposto sobre o valor acrescentado (IVA)	32.372.068,09	20/02/2004
TOTAL	46.083.105,83	(a)

(a) Para além destes, entraram ainda no SCR os seguintes movimentos (de estorno/ correcção): + 10.000,00 em 03/06/2004 e –10.000,00 em 17/08/2004.

RUBRICA	VALOR	DATA-VALOR
02.02.02.01.99	75.093,68	29/01/2004
Imposto do selo	284.550,07	20/02/2004
TOTAL	359.643,75	

RUBRICA	VALOR	DATA-VALOR
04.02.02.01.99	3.774,36	29/01/2004
Juros compensatórios/ Receitas gerais (RG)	29.365,57	20/02/2004
TOTAL	33.139,93	

RUBRICA	VALOR	DATA-VALOR
04.02.04.01.99	620.982,42	29/01/2004
Coimas e penalidades p/contra-ordenaç tributárias/RG	1.128.046,50	20/02/2004
TOTAL	1.749.028,92	

RUBRICA	VALOR	DATA-VALOR
09.03.06.01.04		
Organismos do Ministério das Finanças e da AP	831.300,00	17/06/2004
TOTAL	831.300,00	(b)

(b) Com data de sistema (entrada no SCR) de 14/12/2004.

Quanto às questões inerentes à ligação do SCR à Contabilidade do Tesouro, por entendermos que envolvem mais directamente esta entidade e os serviços administradores, as mesmas não nos merecem quaisquer comentários.

Quanto ao referido não cumprimento estrito do princípio da anualidade, achamos que a apreciação da constitucionalidade da norma não se insere no âmbito das atribuições desta Direcção-Geral, tendo a referida operação sido concretizada ao abrigo do disposto no n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 155/92, de 28 de Julho.

A criação do balcão designado por "Multi-imposto" (código 1021 – 0006), foi a solução que achámos mais adequada para resolver a questão que nos foi presente pela DGCI. Os fluxos financeiros aí contabilizados tinham a particularidade de, à data da cobrança, ser desconhecida a sua classificação económica e se constituiriam na íntegra receita orçamental. Com a leitura dos documentos de cobrança, esses valores foram imputados a receita orçamental, de acordo com a respectiva classificação económica e o restante (pagamento indevido) foi colocado em operações específicas do Tesouro, para entrega aos legítimos destinatários. Se existe melhor solução, para a situação em apreço, estamos receptivos, como sempre, à sua apreciação.

A distinção nos sistemas informáticos (SGR e SCR) das liquidações-prévias e das autoliquidações, embora já tendo sido prevista pelo II, a pedido da DGO, não foi ainda possível de concretizar. Com base nos dados actuais, a DGO tudo fará para que o II disponibilize esta distinção no início da execução do ano de 2007. Ainda quanto à individualização da liquidação-prévia e da autoliquidação, nada mais temos a dizer ao comentado na apreciação ao Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2004 – Capítulo-IX, o qual inclui também a nossa posição quanto à recomendação de assegurarmos a contabilização das operações de encerramento (e de compensação) da CGE.

Ponto 2.6 "Evolução da receita":

Quanto à abertura de créditos especiais e à observação de ser questionável a sua necessidade nos casos em que a execução não atingiu sequer a previsão inicial, mais somos de repetir o que já foi comentado em Anteprojectos de Pareceres a Contas do Estado anteriores, isto é, que os referidos créditos são consequência de mais-valias ocorridas no decorrer da execução orçamental, de novas consignações e/ou da aplicação de saldos de gerência anteriores, que também em 2004 praticamente não tiveram expressão no orçamento inicial.

De referir ainda que o terceiro parágrafo da página II.6 não está completo.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL,

JH

(Luís Morais Sarmento)

DGTC 02 12'05 23360

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1149 - 004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 (http://www.dgo.pt) Fax: 21 882 49 62

ANEXO 1

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
01	01	01	01	99	Imposto s/o rendimento das pessoas singulares (IRS)	0,00	26.966.145,64	0,00	26.966.145,64	0,00
					Total Artigo	0,00	26.966.145,64	0,00	26.966.145,64	0,00
01	01	02	01	99	Imposto s/o rendimento das pessoas colectivas (IRC)	0,00	29.831.881,13	0,00	29.831.881,13	0,00
					Total Artigo	0,00	29.831.881,13	0,00	29.831.881,13	0,00
					Total Grupo	0,00	56.798.026,77	0,00	56.798.026,77	0,00
01	02	01	01	99	Imposto por lançamento	0,00	274.510,60	0,00	274.510,60	0,00
					Total Artigo	0,00	274.510,60	0,00	274.510,60	0,00
01	02	99	99	99	Outros/Imp. directos diversos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	274.510,60	0,00	274.510,60	0,00
					Total Capitulo	0,00	57.072.537,37	0,00	57.072.537,37	0,00
02	01	02	01	99	Imposto s/o valor acrescentado (IVA)	0,00	46.083.105,83	0,00	46.083.105,83	0,00
					Total Artigo	0,00	46.083.105,83	0,00	46.083.105,83	0,00
					Total Grupo	0,00	46.083.105,83	0,00	46.083.105,83	0,00
02	02	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais-Lotarias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
02	02	02	01	99	Imp. do selo	0,00	359.643,75	0,00	359.643,75	0,00
					Total Artigo	0,00	359.643,75	0,00	359.643,75	0,00
02	02	03	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
02	02	99	01	99	Impostos indirectos diversos/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	359.643,75	0,00	359.643,75	0,00
					Total Capitulo	0,00	46.442.749,58	0,00	46.442.749,58	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capitulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
01	01	01	01	99	Imposto s/o rendimento das pessoas singulares (IRS)	26.966.145,64	0,00	26.966.145,64	0,00	0,00
					Total Artigo	26.966.145,64	0,00	26.966.145,64	0,00	0,00
01	01	02	01	99	Imposto s/o rendimento das pessoas colectivas (IRC)	29.831.881,13	0,00	29.831.881,13	0,00	0,00
					Total Artigo	29.831.881,13	0,00	29.831.881,13	0,00	0,00
					Total Grupo	56.798.026,77	0,00	56.798.026,77	0,00	0,00
01	02	01	01	99	Imposto por lançamento	274.510,60	0,00	274.510,60	0,00	0,00
					Total Artigo	274.510,60	0,00	274.510,60	0,00	0,00
01	02	99	99	99	Outros/Imp. directos diversos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	274.510,60	0,00	274.510,60	0,00	0,00
					Total Capítulo	57.072.537,37	0,00	57.072.537,37	0,00	0,00
02	01	02	01	99	Imposto s/o valor acrescentado (IVA)	46.083.105,83	0,00	46.083.105,83	0,00	0,00
					Total Artigo	46.083.105,83	0,00	46.083.105,83	0,00	0,00
					Total Grupo	46.083.105,83	0,00	46.083.105,83	0,00	0,00
02	02	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
02	02	01	01	99	Rec. gerais-Lotarias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
02	02	02	01	99	Imp. do selo	359.643,75	0,00	359.643,75	0,00	0,00
					Total Artigo	359.643,75	0,00	359.643,75	0,00	0,00
02	02	03	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
02	02	03	01	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
02	02	99	01	99	Impostos indirectos diversos/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	359.643,75	0,00	359.643,75	0,00	0,00
					Total Capítulo	46.442.749,58	0,00	46.442.749,58	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
03	03	02	01	99	Comparticipaç. p/ a ADSE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Capitulo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	01	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	06	01	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	09	01	06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	11	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	13	01	99	Tx. de portos/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	17	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais-Tx. s/licenc. diver. concedid. a empresas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	19	01	99	Adicionais/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	22	01	10	Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capitulo 01 até ao capitulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
03	03	02	01	99	Comparticipaç. p/ a ADSE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Capitulo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	01	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	06	01	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	09	01	06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	11	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	11	01	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	13	01	99	Tx. de portos/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	17	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	17	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	17	01	06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	17	01	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	17	01	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	17	01	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	17	01	99	Rec. gerais-Tx. s/licenc. diver. concedid. a empresas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	19	01	99	Adicionais/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	22	01	10	Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	22	01	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
04	01	99	99	06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais - Outras/Tx. diversas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	01	01	99	Rec. gerais-Juros de mora	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	02	01	99	Juros compensat./Rec. gerais	0,00	33.139,93	0,00	33.139,93	0,00
					Total Artigo	0,00	33.139,93	0,00	33.139,93	0,00
04	02	03	01	06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais-Multas coimas p/infracç. Código Estrada e...	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	04	01	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais-Coimas e penalid. p/contra ordenaç. tributárias	0,00	1.749.028,92	0,00	1.749.028,92	0,00
04	02	04	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) /Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais-Outras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	1.749.028,92	0,00	1.749.028,92	0,00
04	02	99	01	99	Rec. gerais-Multas e penalid. tributárias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	99	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais-Outras/Multas e penalid. diversas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
04	01	99	99	06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	99	99	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	99	99	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	99	99	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	01	99	99	99	Rec. gerais - Outras/Tx. diversas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	01	01	99	Rec. gerais-Juros de mora	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	02	01	99	Juros compensat./Rec. gerais	33.139,93	0,00	33.139,93	0,00	0,00
					Total Artigo	33.139,93	0,00	33.139,93	0,00	0,00
04	02	03	01	06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	03	01	99	Rec. gerais-Multas coimas p/infracç. Código Estrada e...	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	04	01	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	04	01	99	Rec. gerais-Coimas e penalid. p/contra ordenaç. tributárias	1.749.028,92	0,00	1.749.028,92	0,00	0,00
04	02	04	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	04	99	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	04	99	07	ECONOMIA (X) /Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	04	99	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	04	99	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	04	99	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	04	99	99	Rec. gerais-Outras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	1.749.028,92	0,00	1.749.028,92	0,00	0,00
04	02	99	01	99	Rec. gerais-Multas e penalid. tributárias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	99	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	99	99	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	99	99	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	99	99	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	99	99	10	Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	99	99	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
04	02	99	99	99	Rec. gerais-Outras/Multas e penalid. diversas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	1.782.168,85	0,00	1.782.168,85	0,00
					Total Capitulo	0,00	1.782.168,85	0,00	1.782.168,85	0,00
05	01	01	01	99	Públicas/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	01	02	01	99	Privadas/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	02	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÂO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	03	01	01	04	NEG ESTRANG (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ. Púb	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				05	Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Adm. central-Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	03	02	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	03	04	01	99	Administ. local - Continente/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	1.782.168,85	0,00	1.782.168,85	0,00	0,00
					Total Capitulo	1.782.168,85	0,00	1.782.168,85	0,00	0,00
05	01	01	01	99	Públicas/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	01	02	01	99	Privadas/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	02	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	02	01	01	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	02	01	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	02	01	01	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	02	01	01	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	02	01	01	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	02	01	01	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	02	01	01	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	02	01	01	13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	02	01	01	15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	02	01	01	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	03	01	01	04	NEG ESTRANG (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ. Púb	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	03	01	01	05	Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	03	01	01	99	Rec. gerais -Adm. central-Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	03	02	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	03	04	01	99	Administ. local - Continente/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	05	01	01	99	Juros - Famílias/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	06	03	01	99	Países 3.os e organiz. internac./Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	07	01	03	99	Outr. emp. públicas/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	07	01	04	99	Emp. privadas/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	08	01	01	99	Bancos e out. instituiç. financ./Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Soc. e quase-soc. n/financ./Terrenos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	02	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Admin. públicas/Terrenos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	05	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	04	01	99	Rec. gerais -Edifícios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	99	01	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do...	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	05	01	01	99	Juros - Famílias/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	06	03	01	99	Países 3.os e organiz. internac./Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	07	01	03	99	Outr. emp. públicas/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	07	01	04	99	Emp. privadas/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	08	01	01	99	Bancos e out. instituíç. financ./Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	01	99	Rec. gerais -Soc. e quase-soc. n/financ./Terrenos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	02	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	02	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	02	11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	02	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	02	99	Rec. gerais -Admin. públicas/Terrenos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	05	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	05	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	01	05	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	04	01	99	Rec. gerais -Edifícios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	99	01	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do...	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
05	10	99	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
05	10	99	01	99	Rec. gerais -Outros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Capitulo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	01	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	01	02	01	03	Org. Ministério da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				05	Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	01	02	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Sup	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Outras/Privadas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	02	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	02	02	01	15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Comp. seguros e fundos pensões	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	Org. Min. Cidades, Adm. Local, Habitação e Desenv. Regional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	05	01	06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Periodo desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
05	10	99	01	99	Rec. gerais -Outros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Capitulo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	01	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	01	02	01	03	Org. Ministério da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	01	02	01	05	Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	01	02	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	01	02	99	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	01	02	99	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	01	02	99	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Sup	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	01	02	99	12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	01	02	99	15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	01	02	99	99	Rec. gerais -Outras/Privadas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	02	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	02	01	01	05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	02	01	01	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	02	02	01	15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	02	02	01	99	Rec. gerais -Comp. seguros e fundos pensões	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	01	01	08	Org. Min. Cidades, Adm. Local, Habitação e Desenv. Regional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	01	01	99	Rec. gerais -Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	05	01	06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	06	01	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	06	99	04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. Finanças e da Administ. P	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	Org. Min. Cidades, Adm. Local, Habitação e Desenv. Regional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	02	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	03	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	04	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. das Finanças e da Adminis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) /Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				12	Org. do Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	09	01	05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	10	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	06	01	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	06	99	04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. Finanças e da Administ. P	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	06	99	06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	06	99	08	Org. Min. Cidades, Adm. Local, Habitação e Desenv. Regional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	06	99	15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	06	99	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	02	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	03	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	04	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. das Finanças e da Adminis	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	11	CULTURA (X) /Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	12	Org. do Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	07	99	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	09	01	05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	09	01	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	09	01	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	09	01	15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	10	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
06	03	10	01	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	11	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	11	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais-Outros/SFAs-Part. comunit. em project. co-finan.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	05	01	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	06	01	01	13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	06	03	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	06	04	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	07	01	01	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do T	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Periodo desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
06	03	10	01	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	10	01	11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	10	01	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	10	01	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	11	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	11	01	11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	11	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	11	99	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	11	99	11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	11	99	13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	11	99	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	03	11	99	99	Rec. gerais-Outros/SFAs-Part. comunit. em project. co-finan.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	05	01	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	05	01	01	10	Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	05	01	01	15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	06	01	01	13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	06	03	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	06	03	01	10	Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	06	03	01	12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	06	04	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	06	04	01	13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	07	01	01	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do T	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
06	07	01	01	05	Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÂO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Sup	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	08	01	01	05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	08	01	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Supe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais - Outras/Famílias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do T	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Supe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	02	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
06	07	01	01	05	Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	07	01	01	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	07	01	01	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	07	01	01	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Sup	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	07	01	01	12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	08	01	01	05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	08	01	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	08	01	99	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	08	01	99	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	08	01	99	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	08	01	99	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	08	01	99	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Supe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	08	01	99	12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	08	01	99	15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	08	01	99	99	Rec. gerais - Outras/Famílias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do T	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	07	ECONOMIA (X) Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Supe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	01	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	02	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	02	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	02	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
06	09	01	03	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				05	Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Fundo Soc. Europeu	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	04	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	05	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Outros fundos/U.E.-Instituições	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				03	Org. Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Supe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	AMBIENTE (X) Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Outras instituições/U.E-Instituições	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
06	09	01	03	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	03	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	03	04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	03	05	Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	03	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	03	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	03	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	03	11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	03	12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	03	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	03	99	Rec. gerais -Fundo Soc. Europeu	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	04	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	05	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	05	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	05	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	05	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	05	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	05	15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	05	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	05	99	Rec. gerais -Outros fundos/U.E.-Instituições	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	03	Org. Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Supe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	15	AMBIENTE (X) Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	01	99	99	Rec. gerais -Outras instituições/U.E-Instituições	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	04	01	05	Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	05	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				03	Org. Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Países 3.os e organiz. internacionais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Capítulo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	01	12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	01	04	Org. Min. Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				03	Org. Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. das Finanças e da Administ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	04	01	05	Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	04	01	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	04	01	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	04	01	15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	05	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	05	01	03	Org. Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	05	01	11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	05	01	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
06	09	05	01	99	Rec. gerais -Países 3.os e organiz. internacionais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Capítulo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	01	12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	99	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	99	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	99	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	99	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	99	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	99	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	99	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	99	12	Org. Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	99	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	02	99	15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	01	04	Org. Min. Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	03	Org. Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	04	Org. Min. das Finanças e da Administ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
07	01	03	99	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) Org. Min. Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	04	01	06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	05	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Bens inutilizados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	06	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	06	99	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	07	01	03	Org. do Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	08	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
07	01	03	99	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	11	CULTURA (X) Org. Min. Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	03	99	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	04	01	06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	05	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	05	01	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	05	01	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	05	01	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	05	01	99	Rec. gerais -Bens inutilizados	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	06	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	06	99	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	06	99	10	Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	07	01	03	Org. do Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	07	01	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	07	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	07	01	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	08	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	08	01	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	08	01	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	08	01	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	08	01	15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
07	01	08	01	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	09	01	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	09	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	10	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	10	01	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	10	01	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	11	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	11	99	15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	99	99	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	99	99	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	99	99	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	99	99	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	99	99	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	99	99	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	99	99	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	99	99	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	99	99	15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	99	99	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Terrotório	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	03	Org. do Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	09	EDUCAÇÃO (X) Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
07	01	08	01	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	09	01	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	10	01	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	11	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	11	99	15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	01	99	99	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Terrotório	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				03	Org. do Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
07	02	01	01	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	AMBIENTE (X) Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Aluguer espaços e equipam.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	Org. Min. da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	02	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Outros/Estudos, pareceres, project. e consult.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	03	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	03	99	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	04	01	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
07	02	01	01	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	15	AMBIENTE (X) Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	01	01	99	Rec. gerais -Aluguer espaços e equipam.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	01	10	Org. Min. da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	01	11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	02	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	99	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	99	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	99	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	99	09	EDUCAÇÃO (X) Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	99	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	99	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	99	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	99	15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	99	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	02	99	99	Rec. gerais -Outros/Estudos, pareceres, project. e consult.	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	03	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	03	01	11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	03	99	02	Org. Min. das Actividades Económicas e do Trabalho	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	03	99	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	03	99	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	03	99	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	03	99	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	04	01	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	04	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	04	01	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	04	01	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	04	01	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
07	02	04	01	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Supe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	05	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	05	02	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	05	03	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	06	01	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	07	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	08	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	01	03	Org. do Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Formação/Outros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
07	02	04	01	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Supe	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	04	01	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	05	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	05	02	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	05	03	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	06	01	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	06	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	07	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	07	01	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	07	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	07	01	06	Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	07	01	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	07	01	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	07	01	10	Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	07	01	13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	07	01	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	07	01	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	08	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	08	01	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	08	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	08	01	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	08	01	13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	08	01	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	08	01	15	Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	01	03	Org. do Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	01	99	Rec. gerais -Formação/Outros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
07	02	99	02	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	03	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Serv. prestados a terceiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	04	04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				03	Org. do Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				12	Org. do Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais - Outros/Outros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	01	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	01	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	NEG ESTRANG (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ. Púb	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	02	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				05	ADM INTERNA (X) / Org Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
07	02	99	02	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	03	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	03	99	Rec. gerais -Serv. prestados a terceiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	04	04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	03	Org. do Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	04	Org. Min. Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	08	AGRICULTURA (X)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	12	Org. do Ministério da Saúde	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	02	99	99	99	Rec. gerais - Outros/Outros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	01	01	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	01	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	01	99	04	NEG ESTRANG (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ. Púb	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	01	99	05	ADM INTERNA (X) / Org. Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	01	99	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	01	99	07	Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	01	99	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	01	99	11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	02	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	02	01	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	02	01	04	NEG ESTRANGEIROS (X) / Org. Min. das Finanças e da Administ	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	02	01	05	ADM INTERNA (X) / Org Min. dos Negócios Estrangeiros	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	02	01	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
07	03	02	01	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Edifícios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	99	99	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actidades Económicas e do Trab	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Outras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Capítulo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	01	01	99	Prémios, tx. p/ garantias riscos e dif. câmbio/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	03	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais - Lucros de amoedação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	02	07	Org. Minist. da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				03	Org. do Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Outras/Outras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
07	03	02	01	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	02	01	11	Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Superior	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	02	01	99	Rec. gerais -Edificios	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	99	99	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actidades Económicas e do Trab	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	99	99	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	99	99	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	99	99	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	99	99	15	AMBIENTE (X) / Org. Ministério da Cultura	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	99	99	16	Org. Min. do Ambiente e do Ordenam. do Território	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
07	03	99	99	99	Rec. gerais -Outras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Capítulo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	01	01	99	Prémios, tx. p/ garantias riscos e dif. câmbio/Rec. gerais	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	03	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	03	01	99	Rec. gerais - Lucros de amoedação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	02	07	Org. Minist. da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	02	FINANÇAS (X) / Org. Min. das Actividades Económicas e do Tr	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	03	Org. do Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	06	JUSTÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	07	ECONOMIA (X) / Org. Ministério da Justiça	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	09	EDUCAÇÃO (X) / Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	10	CIÊNCIA (X) / Org. Ministério da Educação	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	11	CULTURA (X) / Org. Min. da Ciência, Inovação e Ensino Super	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	13	Org. Min. da Segurança Soc., da Família e da Criança	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	17	Org. Ministério do Turismo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
08	01	99	99	99	Rec. gerais -Outras/Outras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)
Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO
Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Capítulo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	01	01	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Soc. e quase-soc. n/financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	01	03	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Adm. Pública-Adm. central-Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	01	06	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais - Administr. Pública - Adm. local-Continente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	01	10	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Famílias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	02	01	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais - Sociedades e quase-socied. não financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	02	04	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	02	10	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Famílias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	03	01	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Soc. e quase-soc. n/ financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Periodo desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Capítulo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	01	01	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	01	01	01	99	Rec. gerais -Soc. e quase-soc. n/financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	01	03	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	01	03	01	09	Org. Min. da Agricultura, Pescas e Florestas	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	01	03	01	99	Rec. gerais -Adm. Pública-Adm. central-Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	01	06	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	01	06	01	99	Rec. gerais - Administr. Pública - Adm. local-Continente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	01	10	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	01	10	01	99	Rec. gerais -Famílias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	02	01	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	02	01	01	99	Rec. gerais - Sociedades e quase-socied. não financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	02	04	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	02	10	01	01	Org. dos Encargos Gerais do Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	02	10	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	02	10	01	99	Rec. gerais -Famílias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	03	01	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	03	01	01	99	Rec. gerais -Soc. e quase-soc. n/ financeiras	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 1/1	Restituições emitidas	Transferência de restituições emitidas	Restituições emitidas abatidas das transferidas	Restituições Pagas
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	03	03	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais - Administração Pública - Adm. Central - Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	03	06	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	831.300,00	0,00	831.300,00	0,00
				99	Rec. gerais -Adm. Pública-Adm. local-Continente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	831.300,00	0,00	831.300,00	0,00
09	03	09	01	99	Rec. gerais -Instituiç. s/ fins lucrativos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	03	10	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				99	Rec. gerais -Famílias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	831.300,00	0,00	831.300,00	0,00
09	04	01	01	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	04	02	01	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	04	03	01	03	Org. do Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
				06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	04	10	01	99	Rec. gerais -Famílias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Capítulo	0,00	831.300,00	0,00	831.300,00	0,00
					Total Geral	0,00	106.128.755,80	0,00	106.128.755,80	0,00

BALANCETE DE DESENVOLVIMENTO DAS RESTITUIÇÕES (COM SALDOS)

Ano económico de 2004

(mapa 2F - Restituições)

Desde o capítulo 01 até ao capítulo 09

Moeda : EUR
Receitas do Estado
Período desde : 2004/01/01
até : 2004/12/31
Orçamento Aprovado

Serviço: 1015 - DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Balcao: 9009 - DGT - RECEITAS DO ESTADO - MOVIMENTOS ESCRITURAIS

Classificação económica					Designação da receita	Restituições pagas escrituralmente	Transferência de restituições pagas	Restituições pagas abatidas dos transferidas	Restituições canceladas	Restituições emitidas por pagar ***** Saldo em 31/12
Cap	Gru	Art	Sba	Rub						
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	03	03	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	03	03	01	99	Rec. gerais - Administração Pública - Adm. Central - Estado	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	03	06	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	831.300,00	0,00	831.300,00	0,00	0,00
09	03	06	01	99	Rec. gerais -Adm. Pública-Adm. local-Continente	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	831.300,00	0,00	831.300,00	0,00	0,00
09	03	09	01	99	Rec. gerais -Instituiç. s/ fins lucrativos	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	03	10	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	03	10	01	99	Rec. gerais -Famílias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	831.300,00	0,00	831.300,00	0,00	0,00
09	04	01	01	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	04	02	01	14	Org. Min. das Obras Públicas, Transport. e Comunicações	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	04	03	01	03	Org. do Minist. da Defesa Nacional	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	04	03	01	04	Org. Min. das Finanças e da Administ. Pública	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	04	03	01	06	JUSTIÇA (X) / Org. Min. da Administração Interna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
09	04	10	01	99	Rec. gerais -Famílias	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Artigo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Grupo	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
					Total Capitulo	831.300,00	0,00	831.300,00	0,00	0,00
					Total Geral	106.128.755,80	0,00	106.128.755,80	0,00	0,00

S. R.

02.DEZ.05 18387

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of.º n.º 15014, de 18.11.05
DA II

N/ Ref.ª
DTCE/GAI

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2004: Capítulo II – Execução do Orçamento da Receita: pontos 2.1 a 2.3 e 2.6

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, informo V. Ex.ª que a Direcção-Geral do Tesouro não tem comentários a formular sobre o documento em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

O Director-Geral,

José Castel-Branco

JS/AP

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 - 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

DGTC 02 12°05 23398

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE PLANEAMENTO E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

Ofício	**12 606** Data 02.12.2005
Processo	r043 2005004
Contribuinte	
Sua Refª:	15016 ~~15106~~, DE 18NOV2005
Técnico Responsável	Fernando Lomba

Exmº Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Assunto: ANTEPROJECTO DA CGE2004

Junto remeto a Vossa Excelência os comentários ao Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 solicitados através do ofício em referência.

Remeto igualmente um texto sobre o comportamento muito positivo da receita no mesmo ano, dada a circunstância do relatório não reflectir suficientemente, em nossa opinião, o esforço de cobrança feito no mesmo ano, por via da integração em 2003 da receita titularizada, ao abrigo da legislação então publicada, designadamente Decreto-Lei nº 335/97, de 2 de Dezembro e Portaria nº 1375-A/2003, de 18 de Dezembro.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral,

(Paulo Moita de Macedo)

DGTC 05 12'05 23444

NOS CONTACTOS COM OS SERVIÇOS FISCAIS, MENCIONE SEMPRE O SEU NOME, NÚMERO DE CONTRIBUINTE E MORADA

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA Lisboa
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email: dspe@dgci.min-financas.pt

Sec. Apoio Gabinete do Director Geral
Entrada Nº 26236 Saída
Em 2005.12.02 Código
Rubrica Rúbrica

DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE CONTABILIDADE E CONTROLO

INFORMAÇÃO Nº. 141/2005

Para: SDG Dr. Jorge Soares

Transmita-se
pm 2/12/05
PAULO MOITA DE MACEDO
DIRECTOR-GERAL

O Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004, reflecte melhorias face ao passado e evidencia algumas anomalias que têm vindo a ser supridas ao longo de 2005, pese embora o modelo contabilístico da Conta do Estado não permitir, nomeadamente, o reconhecimento da receita cobrada antes da entrada dos respectivos fluxos financeiros na DGT, o que conduz, inevitavelmente, aos "acertos finais"

À Consideração do Exmo Director-Geral,

Fernando Jorge Rodrigues Soares

Subdirector-Geral

ASSUNTO: ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CGE DE 2004: CAPÍTULO II - EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA RECEITA: PONTOS 2.1 A 2.3 E 2.6

Em cumprimento do despacho de V. Exa , de 29.11.2005, exarado no ofício nº 15016, de 18 de Novembro de 2005, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, passamos a tecer os nossos comentários relativos ao pontos do Anteprojecto transcrito em epígrafe.

O presente Anteprojecto de Parecer tendo subjacente as acções de auditoria desenvolvidas junto da Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo, traduzem com clareza a execução dos nossos procedimentos contabilísticos, bem como identificam alguns dos estrangulamentos observados na contabilização e controlo dos impostos administrados pela Administração Fiscal-DSCC.

No entanto, deverá ser reconhecido que a DGCI tem-se empenhado, nos últimos anos, na disponibilização aos seus clientes de novos meios para cumprimento das obrigações fiscais, tendo presente as possibilidades irradiadas pelas novas tecnologias. Assim, foram introduzidas, nomeadamente, as declarações electrónicas e pagamentos pela internet que vieram substituir suportes de informação geradores de anomalias e divergências (por exemplo: a eliminação dos desvios observados no passado entre os montantes dos talões e dos detalhes da informação do pagamento – IR e IS, dado o sujeito passivo poder pagar através do multi-imposto a importância que desejar, independentemente do montante declarado, ou seja, que tenha submetido), permitindo uma contração no volume dos dados da cobrança, por conciliar, e, por outro lado, um maior controlo no comportamento das obrigações fiscais que se tem traduzido num alargamento da base tributária.

Efectivamente, nesta caminhada com a preocupação de incrementar um maior rigor na contabilização da receita, não é alheio o trabalho desenvolvido pelos auditores do Tribunal de Contas, consubstanciado através da publicação de vários Pareceres.

As discrepâncias nas Contas têm vindo a minimizar-se, no entanto, o reparo feito no Relatório sobre a falta de relacionamento dos vários sistemas das entidades intervenientes no circuito da cobrança é uma realidade que terá de ser ultrapassada rapidamente. Na verdade, durante as tarefas de conciliação, mais precisamente no confronto de dados com a DGT, ou na recepção de reclamações dos contribuintes devido a falsas situações de incumprimento da obrigação fiscal, confrontamo-nos com pagamentos aceites na citada Direcção-Geral e que na validação são rejeitados no nosso sistema central.

Salientamos que o processo de contabilização dos impostos - IVA, do IR e do I. Selo, encontram-se centralizados na DSCC a partir do ano em curso, eliminando-se assim algumas das anomalias geradas pela simultaneidade observada na execução dos registos contabilísticos.

No que concerne à contabilização dos reembolsos e restituições, as incorrecções estão sanadas, e conforme é expresso no texto "não produziram, em termos globais, qualquer impacto na receita".

Quanto às execuções fiscais, os registos de anulação contabilística tiveram por objectivo, aliás como reconhecem os elementos da equipe de auditoria, a eliminação da dívida do IVA titularizada. Os dados fornecidos pela informática tributária da área da justiça fiscal englobavam as cobranças provenientes das liquidações prévias e das autoliquidações, aliás, situação que se mantém com a escrituração da execução fiscal no balcão 18 -SGR que foi implementada no ano em curso.

Afigura-se-nos que o saneamento em curso das bases de dados da responsabilidade da Justiça Tributária e a entrada em funcionamento da aplicação do sistema de distribuição da receita (coerciva) - SDR, irão permitir, a curto prazo, a conciliação dos saldos registados no SGR, implicando, eventualmente, a necessidade de efectuar movimentos rectificativos.

A omissão dos registos pela área da DGCI-IR dos montantes da derrama devidas às Autarquias e das receitas das Regiões em operações diversas está a ser equacionado pela primeira vez. Em anteriores Pareceres tivemos oportunidade de referir a falta do desenvolvimento do modulo de gestão no Sistema de Gestão de Receitas que permitisse apurar a receita do Estado, nomeadamente, por abatimento da derrama, da consignação do irs previsto na Lei da Liberdade Religiosa, bem como o apuramento da arrecadação feita por entidade cobradora para efeitos de conciliação. Consequentemente, teremos de contactar a DGO e observar o comportamento no SGR desta escrituração, afim de podermos dar cumprimento à presente recomendação.

Desde o passado mês de Maio que não recepcionamos qualquer relação com vista à emissão manual de reembolsos, aliás de acordo com instruções transmitidas junto da Direcção de Serviços de Reembolsos, dando assim continuidade aos reparos do Tribunal de Contas.

O atraso observado no arranque da contabilização no primeiro trimestre deveu-se a problemas informáticos tendo subjacente a migração da informação das bases de dados para as contas correntes dos contribuintes e, consequentemente , a DGITA viu-se impossibilitada de transmitir a informação.

Quanto ao cumprimento da data prevista para o encerramento da Conta, os balcões desta unidade orgânica tinham as operações concluídas. Porém, e de acordo com anomalias observadas na recepção pelo IIMF dos ficheiros exportados pela DGCI-DSPE, implicou por um lado a necessidade de proceder ao estorno de movimentos provenientes da tab28 das Direcções de Finanças e por outro lado , a possibilidade de concretizar alguns movimentos rectificativos.

A falta de registos no balcão 18 – SGR (cobranças coercivas), deveu-se ao atraso no desenvolvimento da aplicação que só veio a ser implementado no ano em curso.

Finalmente, gostaria de referir que os acertos finais, antes produzidos na esfera da DGO, passaram para a responsabilidade dos serviços administradores da receita, verificando-se uma redução substancial entre os fluxos financeiros e os fluxos económicos. Esses desvios decorrem da inadaptação do modelo contabilístico da Conta do Estado que impõe a obrigatoriedade de coincidência dos montantes dos fluxos em momento de encerramento da Conta.

À Consideração Superior

DSCGF, 2005.11.30

O Director de Serviços,

André Cândido Campos Vicente

…S IMPOSTOS
…OS DE PLANEAMENTO E SISTEMAS DE INFORMAÇÃO
DIVISÃO DE …

Despacho:

Visto. À consideração superior.
2/12/

PAULO MOITA DE MACE
DIRECTOR-GERAL

Parecer n.º

Data

Anotações

Parecer:

Concordo, sendo de remeter à DGTC a presente informação para esclarecimento do Tribunal em relação aos reparos feitos no âmbito da CGE2004, designadamente no tocante à tempestividade e fiabilidade de informação (que está no limite, face ao modelo de recolha manual até à implementação da arquitectura web no SLC, que se espera para breve, que reduzirá de 25/28 dias para 1 dia a disponibilização da actual informação).Passa também pela redução da dependência da estrutura do plano de classificação da estrutura dos sucessivos governos, que sistematicamente conduz à revisão do plano de contas em resultado da estrutura hierárquica dos ministérios.

Para informação complementar, junta-se um texto com os valores objectivos da cobrança do ano de 2004, através do qual se comprova o bom desempenho da receita dos impostos administrados pela DGCI em relação a 2003, tanto em termos de receita líquida (6,6%), como da receita bruta (7,4%), facto que não é suficientemente valorizado pelos valores registados no Sistema Central de Receita do Estado, que expurga os montantes cobrados em 2004 no âmbito do processo de titularização de créditos e integra os valores recebidos no mesmo processo em 2003.

À consideração superior,
2.12.05

PROPOSTA
1663
23-11-2005
R0432005004
600 018 709
…nsável

Assunto:

Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2004 : Capítulo Execução do Orçamento de Receita : pontos 2.1 a 2.3 e 2.6.

Ofício 15016, de 18 de Novembro de 2005, do Tribunal de Contas

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:

Na sequência dos despachos do Senhor Director-Geral de 21-11-2005 e do Senhor Subdirector-Geral José H. P. R. Rainha de 22-11-2005, exarados no ofício nº 15016, de 18-11-2005, do Tribunal de Contas (TC), e em referência ao assunto em epígrafe, e no âmbito das suas atribuições na matéria em questão, cumpre informar que **a DSPE, actual DSPSI, nada tem a objectar ao conteúdo do anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2004.**

De qualquer forma, e para os efeitos tidos por convenientes, junto se anexa os seguintes esclarecimentos :

1. Sistema de Restituições, Compensações e Pagamentos dos Serviços Locais de Cobrança – Balcão 17 (DGCI - RPSLF)

A DSPE, como entidade da DGCI responsável pelo *Sistema de Restituições, Compensações e Pagamentos dos Serviços Locais de Cobrança – Balcão 17,* apresentou, em 13 de Maio de 2005, no Tribunal de Contas, a Conta de Gerência do respectivo Balcão, ano de 2004, devidamente autenticada pela Direcção-Geral do Tesouro, e da qual constam os seguintes valores :

Ano de 2004
Gerência de DSPSI de 01 de Janeiro a 31 de Dezembro
Ciclo da Receita Cobrada e Anulada

DESIGNAÇÃO	Receita cobrada ilíquida	Anulações de cobrança	Receita cobrada líquida
RECEITA ORÇAMENTAL	17.230.972,49	100.910.415,08	(83.679.442,59)
RECEITA DE TERCEIROS	951.286,37	25.860.187,57	(24.908.901,20)
TOTAL	**18.182.258,86**	**126.770.602,65**	**(108.588.343,79)**

Declaro ter escriturado as importâncias constantes desta Certidão
Direcção de Serviços de Planeamento e Sistemas de Informação, em 9 de Maio de 2005
O Director de Serviços
Fernando Lomba

Os valores desta certidão, com excepção dos referentes à receita de terceiros, conferem com os valores constantes, quadros II.4., II.5 e II.6, do anteprojecto do TC.

Convém realçar que a DSPE, apesar do procedimento que tem adoptado não se enquadrar no previsto na alínea a) do nº 2 do artigo 51º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto (Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas), mereceu o seguinte parecer/recomendação do TC:

"O teor daquele tipo de documentos, no seu conjunto, tem grande interesse em termos de controlo a efectuar pelo TC, quer em sede de auditoria, quer em sede de verificação de contas, razão pela qual se sugere que a DGCI, à semelhança do sucedido nos dois últimos anos, proceda anualmente, à sua remessa a esta Direcção-Geral"

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:

2. Sistema da Contabilização da Receita (SCR) da DGCI – receita das Tesourarias de Finanças

No âmbito das atribuições da DSPE, a mesma é responsável pela agregação dos ficheiros distritais (Tabelas 5 e 5A) relativos quer à Receita do Estado quer às Operações Específicas do Tesouro e consequente envio ao SGR.

Em 2004 os prazos da contabilização da receita arrecadada nas Tesourarias de Finanças, que estão evidenciados no quadro II.2do anteprojecto do TC, foram afectados :

A – Pelo modelo da contabilização da receita

As TF são detentoras do Sistema Local de Cobrança, o qual gera automaticamente, no último dia de cada mês, as Tabelas 5 e 5A.

O grande constrangimento deste processo reside no facto destas tabelas não poderem ser directamente "descarregadas" no Sistema de Contabilização da Receita (SCR-DGCI), o que obrigou que a até ao dia 5 do mês seguinte, as Tabelas fossem, por correio, para a Direcção de Finanças respectiva, que digitou rúbrica a rúbrica os valores constantes das Tabelas de cada Balcão (381 Balcões que incluem as Lojas do Cidadão) no Sistema de Contabilização da Receita, sendo que este processo esteve quase sempre concluído no dia 25 de cada mês.

A DSPE só procedeu à agregação e consolidação dos ficheiros depois de cada uma das DF ter concluído o respectivo processo de recolha e ter encerrado o respectivo mês, o que normalmente ocorreu nos 2 dias subsequentes ao encerramento distrital.

Constituíram excepção a este procedimento os ficheiros relativos aos primeiros meses de 2004, em virtude da actualização manual dos ficheiros relativos ao classificador económico de 2004, que foi disponibilizado à DSPE em 28 de Janeiro e enviado aos serviços locais no início de Março.

Após esta agregação, é de imediato disponibilizado o ficheiro à DGITA, para que esta o remeta ao Instituto de Informática, por forma a inserir a informação de arrecadação de receita por parte das TF no sistema da DGO.

Convém assinalar que na informação reportada à DGO não constam os valores referentes à receita arrecadada através de DUC's, isto é, a referente aos Impostos sobre o Rendimento e do Selo.

B – Pela operações de conciliação da Conta de 2003

A posse do XV Governo Constituicional em 2003 acarretou um conjunto de alterações orgânicas de diversos ministérios.

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:

Verificou-se que estas alterações foram realizadas de uma forma não coordenada, isto é, cada unidade procedeu às alterações nos seus sistemas informáticos.

O Instituto de Informática, aquando da agregação dos dados para encerramento da Conta de 2003, detectou, naturalmente, algumas divergências resultantes daquelas conversões de ficheiros.
Tal facto, ocasionou um atraso aos primeiros meses do ano de 2004, em virtude das correcções que se estavam a proceder ao ano de 2003.

C - Pela alteração orgânica decorrente da tomada de posse do XVI Governo Constitucional

A mudança de Governo ocorrida no ano de 2004, teve graves implicações na gestão das tabelas orçamentais, obrigando à implementação de um novo plano de contas em Outubro e à conversão, para o novo plano de contas, do universo de valores contabilísticos já inseridos nos SC, da DGCI e da DGO, respeitantes aos primeiros 9 meses do ano, provocando assim ligeiros atrasos na exportação dos ficheiros do 3º trimestre.

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:

3. Evolução da receita

3.1. Receita líquida orçamental

A receita fiscal do Estado de impostos administrados pela DGCI, líquida de reembolsos, encargos[1] e das receitas titularizadas (via cessão de créditos), ascendeu a 22 634,6 M€, ultrapassando as metas fixadas no OE em 451,9 M€ em valor absoluto e em 2 pontos percentuais.

Receita Líquida fiscal administrada pela DGCI

(Milhões euros)

IMPOSTOS	OE (Previsão)	2004 (1)	Variação (Real/Prev)
IRS	7.360,0	7.398,1	0,5%
IRC	3.450,0	3.891,8	12,8%
Rest Cap I	36,0	18,0	-49,9%
Impostos Directos	10.846,0	11.307,9	4,3%
IVA	9.270,0	9.336,9	0,7%
Selo	1.430,0	1.367,1	-4,4%
Rest Cap II	110,0	52,7	-52,1%
Impostos Indirectos	10.810,0	10.756,8	-0,5%
ADSE	110,0	94,4	-14,2%
CAP IV	416,7	475,5	14,1%
Total	**22.182,7**	**22.634,6**	**2,0%**

(1) - Valores CGE de 2004

Fonte : Controlo diário de receita e DGO

Os valores do quadro anterior demonstram a eficácia das medidas tomadas pela Administração Fiscal no domínio da cobrança e do esforço dos contribuintes na regularização das obrigações tributárias de pagamento presentes e passadas.

Para uma leitura correcta destes resultados, há que interpretar os mesmos sob duas ópticas:

- Óptica dos valores inscritos na CGE2003[2]:

  A receita arrecadada apresenta um decréscimo de 0,2%, em relação a 2003, com um défice de 46,6 M€, apesar do bom comportamento da receita global, com particular realce para a do IR. Este decréscimo resultou do empolamento do valor da receita de 2003, por via da escrituração pela DGT, em Dezembro do mesmo ano, de 1 453 M€ no âmbito do processo da cessão de créditos.

[1] Nestes encargos incluem-se as transferências para as Regiões Autónomas, Autarquias, Segurança Social e para as Regiões e Juntas de Turismo.
[2] CGE2003: Conta Geral do Estado de 2003, onde está inscrita toda a receita, numa óptica puramente financeira, independentemente da forma da sua arrecadação (cobrança voluntária, coerciva, escritural ou resultante de titularização).

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:

Receita Líquida fiscal administrada pela DGCI (c/ receita titularizada)

(Milhões euros)

IMPOSTOS	2003	2004 (1)	Variação (2004/2003)
IRS	7.379,4	7.398,1	0,3%
IRC	3.768,1	3.891,8	3,3%
Rest Cap I	107,5	18,0	-83,2%
Impostos Directos	11.255,0	11.307,9	0,5%
IVA	9.561,1	9.336,9	-2,3%
Selo	1.347,8	1.367,1	1,4%
Rest Cap II	64,3	52,7	-18,0%
Impostos Indirectos	10.973,1	10.756,8	-2,0%
ADSE	92,9	94,4	1,6%
CAP IV	360,1	475,5	32,0%
Total	**22.681,2**	**22.634,6**	**-0,2%**

(1) - Valores CGE de 2004
Fonte : Controlo diário de receita e DGO

- Óptica da receita efectivamente arrecadada, com exclusão da receita da cessão de crédito

  Regista-se um crescimento efectivo de 6,6% (mais 1 406,3 M€), em consequência de comportamentos muito positivos do IRC (+15,4%), do IVA (+6,7%) e do IRS (+2,8%).

  É o que se demonstra no quadro que se segue.

Receita Líquida fiscal administrada pela DGCI

(Milhões euros)

IMPOSTOS	2003 (1)	2004 (2)	Variação (2004/2003)
IRS	7.198,6	7.398,1	2,8%
IRC	3.372,4	3.891,8	15,4%
Rest Cap I	101,7	18,0	-82,3%
Impostos Directos	10.672,7	11.307,9	6,0%
IVA	8.752,6	9.336,9	6,7%
Selo	1.320,7	1.367,1	3,5%
Rest Cap II	64,3	52,7	-18,0%
Impostos Indirectos	10.137,6	10.756,8	6,1%
ADSE	92,9	94,4	1,6%
CAP IV	325,1	475,5	46,3%
Total	**21.228,3**	**22.634,6**	**6,6%**

(1) - Receita expurgada da cessão de créditos
(2) - Valores da CGE de 2004
Fonte : Controlo diário de receita e DGO

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:

Nos quadros seguinte estão inscritos os valores relativos à receita de cessão de créditos, tanto ao nível da entrada e escriturada em 2003, como ao nível da cedida em 2004, quer por restituição (105,3 M€), quer por transferência (286,7 M€), esta última não contabilizada nas tabelas orçamentais de entrada de receita deste ano, mas efectivamente arrecadada no quadro de objectivos fixados para aquele ano.

Cessão de créditos

(Milhões euros)

IMPOSTOS	2003	2004	2004 (ano 2003 OET)
IRC	395,7	55,9	29,8
IRS	180,9	61,6	27,0
ISD *	5,8	0,8	0,3
I selo	27,1	3,5	0,4
IVA	808,5	160,5	46,1
COI+JCO+JMO *	35,0	4,5	1,8
Total	**1.453,0**	**286,7**	**105,3**

Fonte : DSJT

*** COI - Coimas; ISD - Imposto sobre as Sucessões e Doações; JCO - Juros Compenstórios; JMO - Juros Mora**

Cessão de créditos

(Milhões euros)

	Imposto	Juros Comp	Juros Mora Liq	Juros Mora Calc	**TOTAL**
COI *	4,3	0,0	0,0	0,1	**4,4**
IRC	42,4	1,2	0,9	11,4	**55,9**
IRS	45,0	2,9	0,4	13,3	**61,6**
ISD *	0,6	0,0	0,0	0,1	**0,8**
I selo	2,5	0,0	0,0	1,0	**3,5**
IVA	119,0	4,0	0,9	36,5	**160,5**
JCO *	0,0	0,0	0,0	0,0	**0,0**
JMO *	0,0	0,0	0,0	0,0	**0,0**
Total	**213,9**	**8,2**	**2,2**	**62,4**	**286,7**

Fonte : DSJT

*** COI - Coimas; ISD - Imposto sobreas Sucessões e Doações; JCO - Juros Compenstórios; JMO - Juros Mora**

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:

3.2. Receita bruta

A análise da receita bruta permite ressaltar o esforço de cobrança realizado pela DGCI, independentemente do destino da mesma, dada a circunstância, em algumas receitas, dos respectivos valores serem total ou parcialmente esvaziados por mecanismos de transferência ou de restituição após a sua cobrança, sem passar pela sua contabilização prévia como receita do Estado.

Dentro deste contexto, e se expurgarmos da receita de 2003 as entradas de 1 453 M€ por via da cessão de créditos, o desempenho da DGCI foi também muito positivo: a receita bruta registou um crescimento de 7,4%, por via de uma arrecadação de mais 2 108 M€ do que em igual período de 2003.

Receita Bruta fiscal administrada pela DGCI

(Milhões euros)

IMPOSTOS	2003 (1)	2004 (2)	Variação (2004/2003)
IRS	9.320,8	9.677,7	3,8%
IRC	4.503,1	4.938,7	9,7%
Rest Cap I	105,7	37,6	-64,5%
Impostos Directos	13.929,7	14.654,0	5,2%
IVA	12.836,0	13.915,7	8,4%
Selo	1.321,5	1.439,7	8,9%
Rest Cap II	80,1	63,7	-20,5%
Impostos Indirectos	14.237,6	15.419,1	8,3%
ADSE	92,9	95,4	2,6%
CAP IV	337,7	537,5	59,1%
Total	**28.597,9**	**30.705,9**	**7,4%**

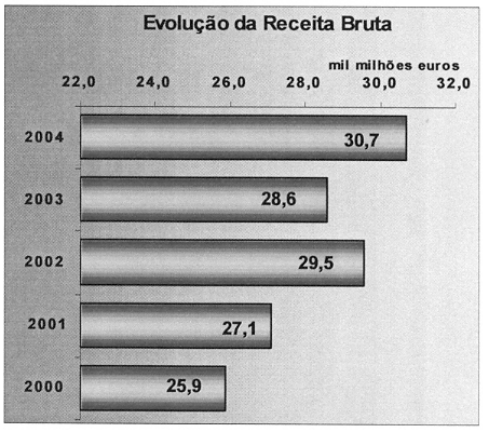
(1) - Receita expurgada da cessão de créditos
(2) - Valores CGE de 2004
Fonte : Controlo diário de receita e DGO

Estes resultados não só evidenciam a correcção das opções estratégicas definidas em matéria de receita, como traduzem o esforço da DGCI no prosseguimento dos objectivos traçados, com particular relevo para as campanhas desenvolvidas ao longo do ano no âmbito das execuções fiscais, com destaque para as penhoras efectuadas em 72 958 processos de cobrança executiva[3], as campanhas relativas ao controlo de faltosos em sede de IR[4] e as direccionadas ao reforço do controlo sobre as entregas das retenções na fonte por parte das entidades patronais[5] .

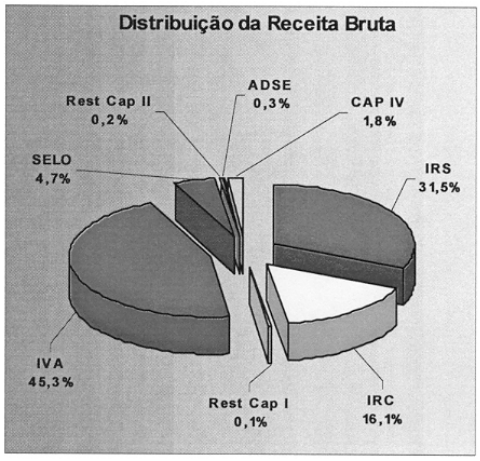
[3] De que resultou uma cobrança de 930,2 M€
[4] De que resultou uma arrecadação de 5,9 M€ com as regularizações levadas a efeito por 54 277 contribuintes.
[5] Foram efectuados 21 429 pagamentos no valor de cerca de 11,5 M€.

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:

O gráfico que segue é elucidativo quanto à evolução da receita bruta no espaço de 5 anos: 4,7 pontos percentuais, ao qual corresponde um ritmo de acréscimo de 18,1% acumulado, à média de 4,5% ao ano.



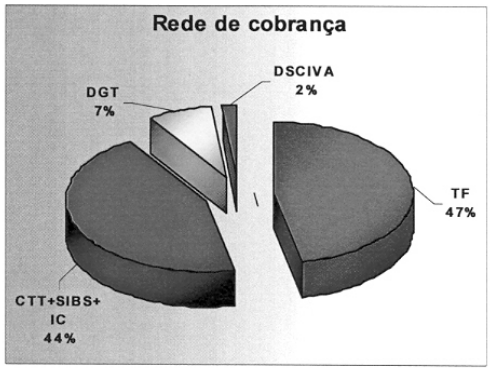
As principais componentes desta receita são os impostos sobre o rendimento e os impostos sobre a despesa. No conjunto da receita arrecadada em 2004, o IR preenche 48,2% do total e o IVA 45,4%. Os restantes impostos, com excepção do imposto do selo, têm expressão diminuta.



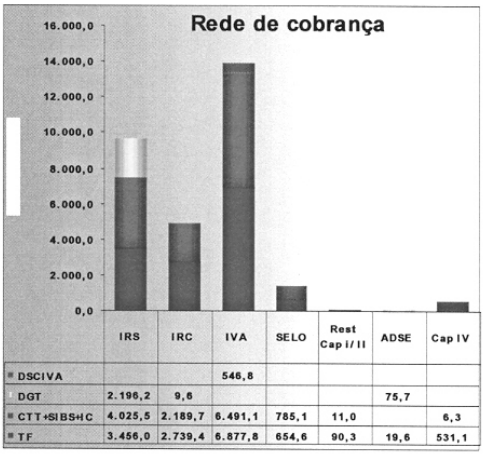
A receita bruta foi arrecadada através de uma rede de cobrança em que, para além das Tesourarias dos Serviços de Finanças, engloba ainda a Direcção-Geral do Tesouro, a Tesouraria Central do IVA [6], os CTT, a SIBS e as instituições bancárias.

[6] Através da Direcção de Serviços de Cobrança.

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:



As Tesourarias dos Serviços de Finanças arrecadaram 47% da receita do Estado total e aumentaram a sua quota em 11% em relação a 2003, por via da sua informatização com o Sistema Local de Cobrança e da deslocalização de receitas da Tesouraria Central do IVA para a rede de cobrança nacional.



	IRS	IRC	IVA	SELO	Rest Cap I/II	ADSE	Cap IV
DSCIVA			546,8				
DGT	2.196,2	9,6				75,7	
CTT+SIBS+C	4.025,5	2.189,7	6.491,1	785,1	11,0		6,3
TF	3.456,0	2.739,4	6.877,8	654,6	90,3	19,6	531,1

A Tesouraria Central do IVA, na linha da tendência verificada em 2003 e em consequência das medidas de desmaterialização das declarações tomadas em 2004, perdeu importância como cofre arrecadador, em percentagem idêntica para as Tesourarias dos Serviços de Finanças e para o agrupamento CTT/SIBS/Bancos.

A DGT, sendo um cofre vocacionado para arrecadação das receitas provenientes da Administração Pública[7], arrecadou 7%.

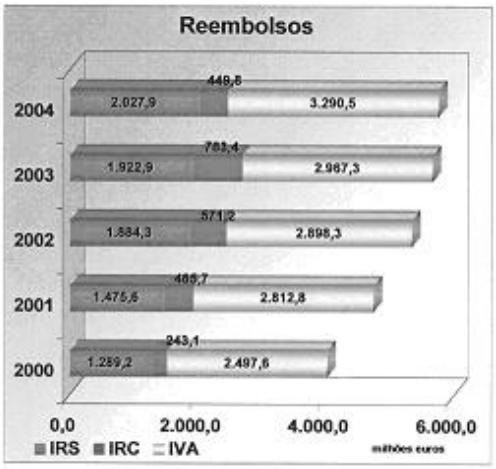
[7] Retenções de IRS, retenções do IRC e ADSE dos funcionários públicos.

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:

O agrupamento CTT/SIBS/Bancos arrecadou 44% da receita e cresceu 11% em relação a 2003, a exemplo do sucedido com as Tesourarias dos Serviços de Finanças.

3.3. Reembolsos e restituições

Em 2004 foram pagos 5 827,1 M€ de reembolsos e restituições, mais 2% (119,4 M€) do que em 2003. O IVA (com 56,5%), o IRS (com 34,8%) e o IRC (com 7,7%) concentraram 99% dos mesmos. O restante 1% (cerca de 60 M€) respeitou a restituições por iniciativa dos Serviços Locais em relação aos impostos e receitas diversas não informatizadas dos Capítulos I, II e IV do Orçamento do Estado e a receitas de entidades terceiras (OET), efectuadas através do Sistema de Restituições.



Pelos valres apresentados no gráfico anterior, verifica-se que a despesa com reembolsos cresceu no espaço de 5 anos 43,1%, à média de 10,8% ao ano, superior ao crescimento da receita bruta, à média de 434,5 M€ a valores correntes.

3.4. Operações Específicas do Tesouro[8]

As transferências de receitas (1 810 M€) para as Regiões Autónomas, Autarquias Locais, Segurança Social e para as Regiões e Juntas de Turismo tiveram um acréscimo de 8,9% (147,3 M€) em relação a 2003.

[8] Até 2003, as Regiões Autónomas recebiam o imposto do selo recebido pelas Tesourarias dos Serviços de Finanças das Regiões, independentemente do mesmo ser gerado por contribuintes das mesmas Regiões. Só a partir de 2004 foi revisto o processo de afectação, tendo-se procedido a ajustamentos de fluxos desde a entrada em vigor do DUC deste imposto. Os acertos foram feitos durante o ano de 2004.

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:

Operações Específicas do Tesouro (OET)

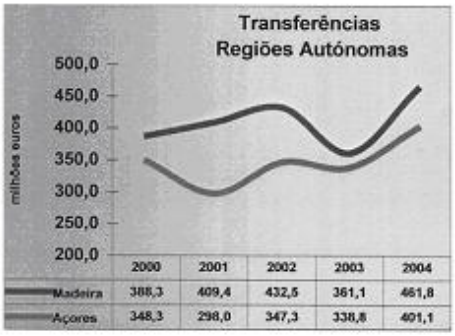
(Milhões euros)

		2000	2001	2002	2003	2004
IRS	**Tranf. R.A.**	**193,3**	**199,2**	**241,2**	**199,3**	**241,1**
	Madeira	108,3	132,1	147,6	114,3	130,8
	Açores	85,0	67,1	93,6	85,0	110,3
IRC	**Tranf. R.A.**	**79,3**	**58,9**	**79,8**	**77,4**	**123,1**
	Madeira	42,7	45,1	50,8	47,9	81,9
	Açores	36,6	13,8	29,0	29,5	41,2
	Derramas	**265,9**	**331,8**	**323,9**	**269,9**	**379,4**
IVA	**Tranf. R.A.**	**464,0**	**449,3**	**458,8**	**423,2**	**498,7**
	Madeira	237,3	232,2	234,1	198,9	249,1
	Açores	226,7	217,1	224,7	224,3	249,6
	S.Social	**485,0**	**472,4**	**502,8**	**676,0**	**550,9**
	Turismo	**15,5**	**16,5**	**16,3**	**16,9**	**16,9**
Selo *	**Tranf. R.A.**					**55,6**
	Madeira	-	-	-	-	29,7
	Açores	-	-	-	-	25,9

Fonte : Controlo diário de receita

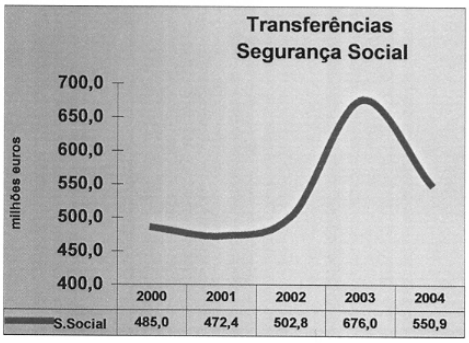
- As transferências para as Regiões Autónomas, no montante de 862,9 M€ (241,1 M€ de IRS, 123,1 M€ de IRC e 498,7 M€ de IVA), tiveram um acréscimo de 23,3% em relação a 2003.

  Para a Região Autónoma da Madeira foram transferidos 461,8 M€ e para a dos Açores 401,1 M€.

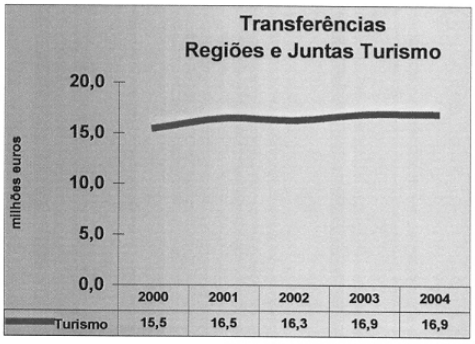


Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:

- As transferências para a Segurança Social[9] atingiram o montante de 550,9 M€, o que, relativamente a 2003, representa um decréscimo de 18,5%, ou seja, menos 125,1 M€.



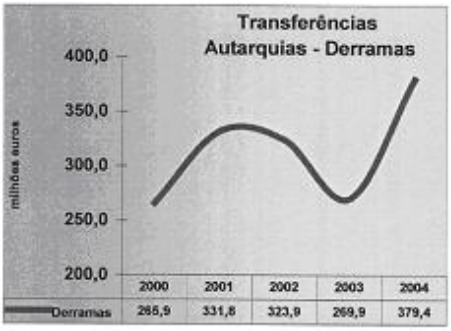
- As transferências para as Regiões e Juntas de Turismo[10] atingiram o montante de 16,9 M€, igual ao de 2003.



[9] Transferências previstas no artº 25 da Lei nº 107-B/2003, de 31 de Dezembro.
[10] Transferências previstas no artº 35º da Lei nº 107-B/2003, de 31 de dezembro.

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:

- As transferências de Derramas para as Autarquias[11] atingiram o montante de 379,4 M€, o que representa um acréscimo de 40,6% em relação a 2003.



À consideração superior

O Chefe de Divisão

(José João Almeida Reis)

[11] Transferências previstas no artº 16º, alínea b) da Lei s nº 42/87, de 6 de Agosto.

Rua da Prata, 10, 5º - 1149-027 LISBOA
Tel: 21 881 26 00 Fax: 21 881 29 50 Email:

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

3463 23-11 '05

V/Refª	V/Data	V/Procº	UO	Class / Procº	Nº Oficio Saída	Data
Pºnº08/05-Audit	2005.11.11	of.14649	ASJT	/		

Assunto: RELATO DA AUDITORIA À COBRANÇA DE DÍVIDAS FISCAIS OBJECTO DE CESSÃO

Em resposta ao ofício supra referido e dando cumprimento ao despacho do Senhor Conselheiro Relator de 11/11/2005, exarado no relatório identificado em epígrafe, junto envio a Vª Ex.ª os comentários que o mesmo merece por parte desta Direcção-Geral.

Com os melhores cumprimentos.

O Director-Geral

António Ramos Lopes

Anexo: O mencionado

MOD 022.02

Av. Eng.º Duarte Pacheco n.º 28 Apartado 1852 1071-810 LISBOA PORTUGAL
Tel 213834200 - Telefax.213834934

DGTC 23 11'05 22933

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

AREA SIST. JUSTICA TRIBUTARIA

Class. Proc.

INFORMAÇÃO

N.º ASJT/220/2005

PARA: Exmº. Senhor Director-Geral

C/C:

Visto. Remeta-se ao TC.

2005/11/22

ANTÓNIO RAMOS LOPES
DIRECTOR GERAL

ASSUNTO/RESUMO:

Relato da auditoria à cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão.

MOD 031 02

21 de Novembro de 2005

Na sequência do despacho do Sr. Conselheiro Relator, de 08/11/2005, exarado no processo N.º 08/05 - Audit e em conformidade com o solicitado através de ofício n.º 14649 de 11/11/2005, apresentam-se de seguida os principais comentários que se nos afiguram de tecer sobre o conteúdo do referido relatório:

1. O conteúdo do documento em análise, assim como todos os relatórios elaborados sobre a cessão de dívidas fiscais, têm por base informação facultada pela DGCI, para a qual tem contribuído a informação disponibilizada pela DGITA, pelo que se considera ser aquela a entidade que se encontra em condições de proceder à apreciação dos conteúdos constantes neste relatório.

2. Assim, toda a informação das dívidas objecto de cessão tem vindo a ser integrados numa base de dados autónoma, relacionada com a base de dados de dívidas, com base na qual se tem prestado a informação solicitada pela DGCI, que permite a esta entidade satisfazer todas as solicitações relacionadas com a cessão de créditos, incluindo a que foi prestada ao Tribunal de Contas, para efeitos da presente auditoria.

3. Na recuperação de processos executivos para o Sistema de Execuções Fiscais (SEF), a partir do antigo sistema PEF, toda a informação foi introduzida manualmente, sem que se tivesse verificado qualquer automatismo nos acontecimentos e fases processuais registados no processo de migração.

   De qualquer forma, tendo em conta o recomendado sobre os "automatismos" na evolução dos processos executivos, há que realçar que os mesmos sempre foram definidos pela DGCI, pelo que se considera que esta recomendação deverá ser tida em linha de conta por esta Direcção-Geral, para redefinição dos procedimentos a integrar no controlo dos processos, no sistema de Execuções Fiscais, se assim o entender.

4. Sobre a fiabilidade da informação no SEF, continuam a decorrer acções de saneamento da informação constante nos sistemas informáticos de gestão e controlo das dívidas; cientes de que um dos maiores problemas está na falta de actualização da base de dados das dívidas em função dos processos de contencioso associados, prevê-se a implementação a médio prazo do sistema de Gestão de Processos de Contencioso, que irá interagir com o estado dos processos executivos, possibilitando assim, a actualização automática destes, em função da fase dos primeiros.

À consideração superior.

A Coordenadora de Área

Maria da Guia Meirinha

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm:º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Proc. nº 08/05 - AUDIT	**Of 14652, de 11-11-05**	**Of n.º 305/2005** **Proc 079/2005**	**18-11-2005**

ASSUNTO: **Relato de auditoria à Cobrança de Dívidas Fiscais Objecto de Cessão**

Em resposta ao ofício referenciado em epígrafe, que remetia o Relato da Auditoria à cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão, efectuada por essa Direcção-Geral, para efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, informamos que algumas das matérias abordadas já foram objecto de análise em sede de anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2003, tendo à data sido remetido o nosso Ofício n.º 688, de 24 de Novembro, onde se sintetiza a posição da DGO relativamente à forma de contabilização dos créditos cobrados em 2003 e se produzem considerações sobre a informação constante do Quadro 1.4.4.2.2.A.

Sobre as questões suscitadas no relato, constantes do Ponto 2.1 – Informação Utilizada na Auditoria e 2.4 – Contabilização 2004, esclarecemos o seguinte:

Reafirma-se a posição defendida por esta Direcção-Geral, na alínea b) do n.º 1 do nosso Ofício n.º 688, de 24 de Novembro de 2004, relativamente à utilização da figura de restituição no âmbito da contabilidade pública para efeitos da entrega à entidade cessionária da receita obtida no último trimestre de 2003 pela cobrança de créditos cedidos;

Quer a sobrevalorização da receita do Estado em 2003, quer a correspondente subavaliação em 2004, no valor aproximado de 105 milhões de euros, foram corrigidas para efeitos de elaboração das contas nacionais das Administrações Públicas para os anos de 2003 e 2004;

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 21 884 63 47
Fax: 21 884 65 12
Internet http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

O procedimento envolvendo a figura da restituição, questionado no relato, foi sancionado pelo Secretário de Estado do Orçamento em 13 de Abril de 2004, não tendo, como foi referido, reflexo nas contas nacionais das Administrações Públicas nos anos em análise.

A este propósito anexam-se:

- cópia de parte de um documento enviado à Eurostat no âmbito da notificação de Fevereiro de 2005;
- cópia da página da Acta da reunião entre o Eurostat e as entidades portuguesas envolvidas na notificação em que este aspecto é mencionado.

Com os melhores cumprimentos.

O Director-Geral

(Luís Morais Sarmento)

DGTC 24 11'05 22974

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)

21 884 63 00 / 21 884 63 47
Fax: 21 884 65 12

Internet http://www.dgo.pt
Email dgo@dgo.pt

EUROPEAN COMMISSION
EUROSTAT

Directorate C: Economic and fiscal statistics
Unit C-3: Public finance and taxation

eurostat

- MISSION MINUTES -

EDP Mission to Portugal

28 February-1 March 2005

Follow-up: The Portuguese Statistical Authorities have further analysed these corporations and included them in general government, as they proved to be non-market producers. These units were reclassified inside general government and the deficit increased by 18.4 million euro (0.01% of GDP) in 2003 and 2004. Regarding the consistency of the time-series the National Statistical Institute informed Eurostat that, in this short delay, it was not able to compile the full set of accounts of these entities. The impact in the deficit is not significant (0.003% of GDP in 2001 and 0.005% of GDP in 2002), the National Statistical Institute proposed to incorporate them in the next September EDP notification for 2001 and 2002.

6. Last minute revision in VAT receipts for 2004

The Ministry of Finance informed Eurostat after the Mission that updated information on VAT was made available by the end of February 2005. A breakdown of the monthly amounts was asked by Eurostat to the Portuguese Statistical Authorities. Due to the time-adjusted method used for recording VAT, the tax revenues were reviewed upward for 2004 (thereby decreasing the deficit) by 112.5 million euro, 0.08% of GDP.

7. Other events

An incorrect time of recording of an amount related to the sale of accrued taxes and social contributions was recognised by Portuguese Authorities. They refer to amounts collected by Tax authorities between 1st October and 31st December 2003 but property of the banks. This led to a revision of 2003/2004 data degrading the 2003 deficit by 105 million but improving the 2004 deficit by the same amount.

The question of change in recording taxes on products (petroleum, tobacco and beverages) was discussed during the Mission. In addition, the mission discussed how tax payers' behaviours are influenced as a result from changes in taxation. The Portuguese authorities changed the method of recording taxes on tobacco, petroleum and beverages just a few days before the EDP reporting. This method was already been implemented by the NSI for petroleum taxes in the framework of the new base year 2000.Although Eurostat noted that the change in methodology seemed sound in principle, it was unusual that such a change would take place at this time and that Eurostat had not been informed about it. As a consequence, the deficit in 2004 was improved by 0, 1% of GDP. Eurostat also requested that a consistent time series be provided for the years 2001 and 2002.

"Nota enviada ao Eurostat no âmbito da notificação de fevereiro de 2005".

"Eliminação da duplicação de receita fiscal em 2003" – In the framework of the item of the agenda "4 - Court of audit main findings", Eurostat asked about a reference inserted in the Report of the Court of Audit (Assessment of 2003 State Account) related with the recording in 2003 (and deduction in 2004) of certain receipts collected on behalf of the Citigroup. Regarding this issue, the Court of Audit had referred that the method of recording implied an over-estimation of State revenue of 2003, with a consequent under-estimation of 2004 revenue. The MoF representatives explained the reasons behind this treatment, and confirmed Eurostat's question that, in practice, this meant double counting of revenue during a certain period in 2003.
Actually, in the September 2004 notification, the starting point of EDP table 2 was the deficit in public accounts, as it is normally the case, and there was not any correction in the transition to the national accounts deficit.
Considering the common remarks of the Portuguese Court of Audit and also of Eurostat it seems appropriate to introduce a correction to the public accounts figures. Indeed, the amounts collected on behalf of the Citigroup in a given year should be deducted to the overall revenue collected in that year.
2003: negative impact of 105.5 M€ (figures provided by the tax administration)
2004: positive impact of 105.5 M€
The adjustment in terms of the counterpart transaction was included in F7.

Capital Injections

" Integração das Polis no sector das Administrações Públicas" – see the specific note about Polis. Negative impact in both years:
2003: 18.4 M€
2004: 18.4 M€

"Reclassificação das dotações de capital à RTP" – The discussion about the Restructuring Plan of RTP happened for the first time during the EDP mission of 10 March 2004. In the minutes of this mission appears as conclusions about RTP the following:

- "The Portuguese Statistical authorities will send to Eurostat the Business Plan of the corporation. One of the indicators to analyse will be, for instance, whether the payment of dividends is foreseen in the future. In addition, Eurostat has asked to know the amounts that are being paid by the State to RTP each year (in the form of "indemnizações compensatórias" as well as any in any other form),
- Eurostat will investigate with DG Competition the conditions according to which these amounts are being paid by the State."

Regarding the first point of the conclusions, INE has sent to Eurostat on the 15 September 2004 a document describing the Restructuring Plan of RTP (objectives of the Plan, amounts to be paid by the State and the arguments in favour of a recording of the capital injections as a financial transaction, according the guidelines of chapter on capital injections of ESA 95 Manual on the deficit and debt of GG -MDD).
Regarding the second point, Eurostat has not informed about the eventual contact with DG Competition. According to the information obtained by the MoF the decision of DG

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1194 Lisboa Codex (Portugal) ☎ 887 47 10 / 888 25 48 Fax: 887 42 99

DIRECÇÃO GERAL DOS IMPOSTOS
Justiça Tributária
GABINETE DO SUBDIRECTOR-GERAL

Nº 31

Lisboa, 24 de Novembro de 2005

À
Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage nº 61
1069-095 Lisboa

Assunto: Relato da auditoria à cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão - Procº nº 08/05-Audit.

Em cumprimento do despacho de S. Exa o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais junto envio a Informação nº 3546/2005, da Direcção de Serviços de Justiça Tributária, em resposta ao solicitado pelo ofício nº 14 650, de 11 de Novembro, dessa Direcção-Geral.

Com os melhores cumprimentos.

O Subdirector-Geral

Alberto Augusto Pimenta Pedroso

Rua da Prata, nº 10 - 4º 1149-027 Lisboa
Telefone 21 881 26 00 - Fax 21 881 29 49

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DE JUSTIÇA TRIBUTÁRIA

SEAF
DESPACHO N.º 1483/2005 - XVII

Entrada Nº 25458 Saída X
Fim 2005.11.21 Código
Rubrica Rubrica

Despacho n.º
Data
Anotações

Despacho:

Concordo
2005.11.24
O SECRETARIO DE ESTADO DOS ASSUNTOS FISCAIS
(Amaral Tomaz)

Visto, sendo de transmitir ao Tribunal de Contas. A presidência de SESEAF

PAULO MOITA DE MACEDO
DIRECTOR-GERAL
22/11/05

Parecer n.º
Data
Anotações

Parecer:

Confirmo, sendo de remeter ao Tribunal de Contas (prazo de resposta até 24/11).

18.11.05

INFORMAÇÃO
N.º 3546/2005
Data 2005-11-18
Processo 2005/002422
Contribuinte
Técnico Responsável
Alberto Coimbra

Assunto:
Relatório da Auditoria à Cobrança de Dívidas Fiscais Objecto de Cessão (Tribunal de Contas)

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DOS ASSUNTOS FISCAIS
05-11-22 07585
PROC.º Nº E.2.1-181

Por determinação de Sua Excelência o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais à DGCI devolvendo o processo
O Chefe do Gabinete,
Em 24/11/05

1

Rua da Prata, 10 – 4º - 1149-027 LISBOA
Tel:21 881 26 00 Fax: 21 881 29 46 Email: dsdsjt@min-financas.pt

INFORMAÇÃO

Em cumprimento do despacho do Exmº Subdirector-Geral da Justiça Tributária exarado no ofício nº 14650, de 11/11/05 (Por Protocolo), da Direcção-Geral do Tribunal de Contas solicitando informação/comentário relativamente ao relatório da auditoria realizada, após análise ao referido relatório cumpre-me informar o seguinte:

a) Como metodologia de análise e informação/comentário foi adoptado o critério da prévia indicação dos pontos a abordar e enumerados no relatório

Assim:

OBSERVAÇÕES

Ponto 1) – Quanto à análise da informação contida nos ficheiros remetidos pela Direcção-Geral dos Impostos

5º parágrafo: " A eliminação de créditos....."

Cabe dizer que apenas as prescrições verificadas após 30/09/03 reduzem o saldo da dívida sendo, por conseguinte, reportadas ao cessionário como anulações.

As anulações decorrentes de sentença judicial são sempre quebras e por essa razão dão origem a substituições.

Parece que a divergência de entendimento neste campo se deve à incorrecta tradução do termo " anullements " constantes do contrato.

No que concerne às declarações em falhas são as mesmas incluídas em tabela própria não reduzindo o saldo e são comunicadas ao cessionário.

6º parágrafo: " Assim, as substituições....."

As anulações referidas neste parágrafo do relatório são as variáveis responsáveis pela redução do valor em dívida devendo neste contexto ser entendidas como prescrições.

As anulações em sentido restrito ou literal são enquadradas como "quebras" e dão origem a substituições.

Tal como atrás se disse, parece que tal resulta da incorrecta tradução do termo "anullements" constante do contrato.

7º parágrafo: " A análise da informação....."

A variação/alteração da Carteira de Créditos original só é alterada por informação relativa a substituições sendo o seu valor líquido afectado pelas prescrições e cobrança.

8º parágrafo: " A comparação entre os ficheiros....."

Nesta comparação não foram atendidas as prescrições nem o valor das guias modelo 51, cujo montante cobrado e constante dessas guias supera o montante titularizado do respectivo crédito.

Este diferencial funciona como dívida entregue como substituta, consubstanciando um aumento do valor do crédito titularizado.

Rua da Prata, 10 – 4º - 1149-027 LISBOA
Tel:21 881 26 00 Fax: 21 881 29 46 Email: dsdsjt@min-financas.pt

Sendo a redução mencionada de valor superior ao efectivo, conforme o demonstra os relatórios enviados ao cessionário.

Relativamente ao aumento do número de créditos importa salientar que esse facto resulta de que nos processos inseridos no PEF um processo correspondia a um crédito, ao contrário do que acontece, após a migração, em que o mesmo processo no SEF, por virtude da correcta identificação das certidões de dívida, pode configurar vários créditos, isto é, Ter várias certidões.

10º e 11º parágrafos: " As divergências apuradas"....."A composição da carteira"

As divergências apontadas e descritas nestes parágrafos do relatório, resultam dos mesmos factos relatados no comentário ao parágrafo 8º.

12º parágrafo: " Por sua vez....."

Igualmente como foi referido no comentário ao parágrafo 8º o valor cobrado, constante das guias, que excede o cedido é identificado como aumento do valor do crédito, utilizando-se o diferencial como valor substituto.

14º parágrafo: " Nestas circunstâncias....."

No relatório é indicado o valor de € 889,2 milhões, desconhecendo-se a origem desse valor, tanto mais que é referido que esse valor foi o previsto pelo cessionário.

15º parágrafo: " No mesmo período....."

Relativamente às percentagens de grau de execução dos créditos do Estado objecto de cessão apenas podemos acrescentar que as mesmas têm vindo a melhorar, subindo, gradualmente, até ao momento, fruto de um mais apertado controle e da entrada em produção de novas aplicações informáticas com reflexos na cobrança.

PONTO 2 - Quanto à análise da amostra de créditos seleccionados

3º parágrafo: "O facto dos processos de execução fiscal....."

Interessa salientar que os Serviços de Finanças seleccionados para auditoria são dos mais sobrecarregados, a nível do país, em termos processuais, sendo a carga processual por funcionário das mais elevadas em termos reais e comparativos.

Esta realidade tem implicações, como não poderia deixar de ter, a nível do controle de situações complexas dos processos, da cobrança, do tipo de informação a recolher, bem como a verificação do estado e situação dos processos.

6º parágrafo: "A análise dos 222 créditos....."

Sobre esta matéria e por ser, inicialmente, previsível foi contemplado no Contrato o mecanismo das quebras/substituições, com vista a colmatar situações enquadradas no relatório neste parágrafo.

Cabe dizer que o Contrato com as respectivas cláusulas foi auditado, previamente, por uma empresa independente de auditoria, tendo as parte contraentes considerado que estas situações não constituíam obstáculo a outorga do Contrato de Titularização.

Rua da Prata, 10 – 4º - 1149-027 LISBOA
Tel:21 881 26 00 Fax: 21 881 29 46 Email: dsdsjt@min-financas.pt

8º parágrafo: "A análise dos 54 créditos substitutos....."

No que concerne às situações relatadas neste parágrafo, cabe dizer que grande parte dessas divergências já foram detectadas e objecto das devidas correcções, desde que essas divergências estejam integradas e averbadas no SEF.

10º parágrafo: "Não foram confirmadas três cobranças"

"Não foram confirmadas duas cobranças"

Relativamente à 1ª situação a divergência, certamente, deve-se ao facto de não terem sido consideradas as guias modelo 51 emitidas pelo valor expresso nas mesmas e não terem sido recolhidas e validadas pelo sistema.

No referente à 2ª situação haverá que analisar o 1º caso que tem enquadramento no enunciado no parágrafo 8º das "Observações" "comparação entre os ficheiros", ou seja, deverá ser considerado o valor do crédito sendo o diferencial repercutido como substituto.

No 2º caso deve ser tido em atenção que as anulações por compensação, como parece ser, devem ser consideradas como pagamento e como tal reflectidas no sistema.

a) o valor de 95.831,77€ deve ser considerado como valor substituto, por analogia com o procedimento explicado anteriormente (aumento de valor)

11º parágrafo: "As divergências verificadas são....."

Sobre este parágrafo tomamos a liberdade de salientar que até à presente data já foram instaurados 1.250.000 processos de execução fiscal, no corrente ano de 2005, número que torna humanamente impossível que em 100% dos casos os processos sejam correctamente instruídos e tramitados, com os correspondentes averbamentos.

Aliás, como as diversas auditorias efectuadas pelo G.A.I., I.G.F. e até Tribunal de Contas vêm demonstrando.

Gostaríamos ainda de salientar as preocupações desta Direcção-Geral nesta matéria e o esforço que tem sido feito no sentido de modernizar a gestão dos referidos processos.

Actualmente a D.G.C.I. gere um número, sensivelmente, de 3,5 milhões de processos de execução fiscal além de outras espécies, nomeadamente, reclamações, oposições, impugnações, contra-ordenações, recursos, etc.

PONTO 3 – Quanto à análise da informação constante do Sistema Central de receitas e da pág.12 Contabilidade do Tesouro de 2004

Sobre esta matéria não tecemos comentários por entendermos esse assunto ser da competência da D.G. do Tesouro.

COMENTÁRIO ÀS RECOMENDAÇÕES

Não só concordamos, em absoluto, com as referidas Recomendações como já estão em curso o desenvolvimento de 26 projectos do Núcleo para a Modernização da Justiça

Rua da Prata, 10 – 4º - 1149-027 LISBOA
Tel:21 881 26 00 Fax: 21 881 29 46 Email: dsdsjt@min-financas.pt

Tributária (N.M.J.T.) que fazem parte do "Plano Estratégico para a Justiça e Eficácia Fiscal" para o ano em curso e seguinte.

PARTE I

INTRODUÇÃO

1.3 – Enquadramento normativo

6º parágrafo: "Por sua vez, nos contratos estabelecidos....."

pag. 17

Haverá que rectificar e esclarecer, onde se diz: " o procedimento executivo tenha sido iniciado depois de Janeiro de 1993", deve ler-se " 1 de Janeiro de 1993".

1.4 – Condicionantes e grau de colaboração dos responsáveis

pag.19

Comentário geral:

Saliente-se o conjunto de tarefas que os técnicos da D.G.C.I. e da D.G.I.T.A. quer dos Serviços Centrais, quer dos Serviços Locais de Finanças têm de realizar, dispondo dos recursos existentes, para a análise e tramitação processual de 3,5 milhões de processos activos no sistema.

Ainda assim e dentro do humanamente possível com as limitações decorrentes dos sistemas e aplicações integradas na execução fiscal, de todos há muito conhecidas, não têm deixado de ser cumpridos todos os prazos impostos nesta matéria nomeadamente, no que se refere ao Contrato.

Como à identificação e selecção das quebras e o elencar dos créditos substitutos, bem como a elaboração dos respectivos relatórios, a enviar ao cessionário, com o enquadramento da consolidação dos dados ao I.G.F.S.S. (Segurança Social) apenas é permitido um período curto demonstra quão difícil se torna esse trabalho não ser influenciado por erros.

Convém, desde já, referir que após a concretização das transferências e elaboração dos relatórios, se procede à validação dos respectivos valores e que detectados os erros estes são logo corrigidos.

PARTE II

Resultados da Auditoria

6º parágrafo: "A Direcção de Serviços de Justiça tributária (D.S.J.T.)"

Onde se afirma que à D.S.J.T. foi cometido o acompanhamento da situação dos créditos cedidos, nomeadamente, o apuramento da cobrança, convém salientar que nesta matéria de cobrança a D.S.J.T. apenas teve a seu cargo o acompanhamento, através das respectivas Direcções de Finanças, do apuramento e regularização das guias modelo 51, não integradas, em devido tempo, no SEF.

Rua da Prata, 10 – 4º - 1149-027 LISBOA
Tel:21 881 26 00 Fax: 21 881 29 46 Email: dsdsjt@min-financas.pt

Este procedimento foi dado por concluído no início do corrente ano, sendo o apuramento dessas cobranças feito pela D.G.I.T.A., ficando a cargo da D.S.J.T. a formatação dos mapas e relatórios a enviar ás entidades necessárias, SAGRES, D.G.T., Agências de rating e D.S.C.C.

7º parágrafo: " Na fase de constituição da carteira....."

Deve ser acrescentado que foram retirados ainda 2 processos do Serviço de Finanças de Lisboa 2, referidos mais à frente no Relatório, nos quais, por Ter sido considerado nos sistemas informáticos um absurdo (uma enormidade em termos de valores)o respectivo valor foi tratado manualmente e corrigido no "portfólio" de créditos.

Esta situação consta do Relatório (pág. 39 – 2º parágrafo)

8º parágrafo: " Com base nos critérios....."

No que diz respeito ao confronto da informação com os próprios sistemas do I.R. e do I.V.A. deve ser tida em consideração a qualidade da informação constante do P.E.F., por várias vezes, sujeito a auditorias, não sendo titularizado uma parte da carteira de créditos existentes no sistema. por se duvidar da sua existência.

10º e 11º parágrafos: " Esta situação foi confirmada....."

" Esta migração passa por....."

Relativamente ao estado actual da migração cabe dizer que está em situação muito avançada restando 2 dos distritos em que não está concluída, sendo a taxa de conclusão superior a 97%.

15º parágrafo: " A informação sobre a cobrança dos créditos....."

A responsabilidade pela contabilização da cobrança em processos de execução fiscal paga através de documento não DUC da D.S.P.E. apenas vigorou até 31/12/04, sendo que os pagamentos da cobrança coerciva efectuados a partir de 01/01/05, através de documento DUC, têm a consequente confirmação da D.G. do Tesouro.

16º parágrafo: " Uma vez que o apuramento mensal....."

Sendo esta informação inteiramente verdadeira no que se refere entre meses, não poderá o mesmo ser afirmado quanto aos anos em que a separação é feita por anos civis.

21º parágrafo: " A D.S.J.T. revelou também....."

Esta referência aplica-se apenas a acontecimentos/situações anteriores a 30/09/03, pois quando ocorridas posteriormente são risco do comprador (cessionário) não dando origem a substituições.

Rua da Prata, 10 – 4º - 1149-027 LISBOA
Tel:21 881 26 00 Fax: 21 881 29 46 Email: dsdsjt@min-financas.pt

PONTO – 2.2.1 – Variação da carteira de créditos – Créditos violados e créditos substitutos

(pag.30)

6º parágrafo " Este confronto revelou....."

Neste confronto não foram tidos em atenção os valores anteriormente referidos como acréscimo de valor respeitante às guias modelo 51 que deverão ser considerados como substitutos.

QUADRO 8 : Falta repercutir o valor anteriormente referido (guias modelo 51)

(pag. 32)

7º parágrafo: " A comparação dos resultados obtidos....."

(pag.33 a 39)

Relativamente às divergências e averiguações dever-se-à Ter atenção o que foi dito no 8º parágrafo desta informação/comentário. (Ponto 1 – OBSERVAÇÕES).

QUADRO 17 : O valor da carteira de créditos em 28/02/05 não corresponde à realidade pelos

(pag. 38) factos apurados nos parágrafos seguintes do Relatório e ainda de outras anulações não consideradas, sendo utilizado o valor da instauração e não o do crédito.

PONTO 2.2.2 – Valor em dívida – anulações e cobranças

(pag.39)

5º parágrafo: " Esta situação revela que....."

Não se compreende esta observação atendendo que os relatórios foram divulgados publicamente e as partes (cessionário, Estado) e entidades (agências de "rating") não se pronunciaram desfavoravelmente.

QUADRO 22

(pag.42)

Não dispõe, de momento, a D.G.C.I. (D.S.J.T.) de elementos e/ou ficheiros fornecidos ou conhecidos pelo Tribunal de Contas, reflectidos neste quadro, não lhe cabendo nas funções atribuídas (competência orgânica) o apuramento da cobrança em sede de execução fiscal é feito com aplicações informáticas desenvolvidas e geridas pela D.G.I.T.A., pelo que se torna difícil à D.G.C.I. pronunciar-se sobre os valores vs. ficheiros fornecidos.

Ainda assim irá a D.S.J.T. em conjunto com a D.G.I.T.A. apurar a origem dessas diferenças.

Rua da Prata, 10 – 4º - 1149-027 LISBOA
Tel:21 881 26 00 Fax: 21 881 29 46 Email: dsdsjt@min-financas.pt

QUADRO 23

(pag. 43)

No que concerne às más cobranças estas só podem ser reportadas quando são detectadas.

QUADRO 24 – Cobranças e más cobranças sem identificação número do crédito

(pag. 43)

Estas limitações são devidas aos mecanismos disponíveis em 2003, ainda assim todas as guias modelo 51 têm nº de processo, sendo a identificação do crédito possível " a posteriori ", observado que dos mesmos consta a referência ao crédito.

QUADRO 29 – Desvios entre os resultados da pesquisa por relatório mensal e por data de pagamento

(pag.46)

Só após a confirmação das guias modelo 51 a cobrança é transferida, situação que se verificava até 31/12/04, o que dependia da intervenção dos S. Locais de Finanças (S.L.F.)

A partir de 01/01/05, passou a ser da responsabilidade da D.G. do Tesouro pelo que, por vezes, a data da confirmação do pagamento é que vai determinar a inclusão no relatório.

QUADROS 30 E 31

(pag. 47)

As divergências constantes destes quadros só a D.G.I.T.A. as poderá comentar.

PONTO 2.3 – Anulações

(pag. 54)

1º parágrafo: " Os créditos seleccionados....."

As declarações de falências não podem estar contidas nas anulações no contexto deste parágrafo, isto é, o simples facto da declaração de falência não significa a sua anulação, atendendo que os respectivos créditos podem vir a ser cobrados através da reversão contra subsidiários responsáveis, e/ou Massa Falida.

PONTO 2.3.3.4 – Cobranças

(pag.55)

Rua da Prata, 10 – 4º - 1149-027 LISBOA
Tel:21 881 26 00 Fax: 21 881 29 46 Email: dsdsjt@min-financas.pt

Onde se diz: " Não foram confirmadas três cobranças" devem ser tidas em atenção as anulações por pagamento e compensação já anteriormente referidas.

Onde se diz: " Não foram confirmadas duas cobranças" deve ser tido em atenção o aumento do valor do crédito para efeito de substituição.

PONTO 2.4 – Contabilização em 2004

(pag. 55)

Não sendo da competência (atribuições funcionais e orgânicas) da D.S.J.T. a contabilização das cobranças, somos obrigados a fazer dois pequenos reparos:

1° - Relativamente ao 1° parágrafo da pag. 58 " o valor dos créditos cedidos..."

A informação obtida dos serviços do IVA indicava certidões de dívida (em dívida) no valor superior a 10 mil milhões de euros, pelo que o valor titularizado foi, sensivelmente, de 50% desse valor.

2° - No 4° parágrafo da mesma pag. 58 " Segundo informação prestada... "

seria importante a explicação da origem do valor 10,96 mil milhões de euros aí referidos e no mapa 34 (pag. 59) atendendo que para todo o ano de 2004 e até 31/10/05 foram instaurados processos de execução fiscal no valor de 7,5 mil milhões de euros, incluindo os tributos não titularizáveis.

É o que me cumpre informar

Lisboa, 18/11/2005

Alberto Rodrigues Coimbra

Téc.Ad.Trib.Assessor

Rua da Prata, 10 – 4° - 1149-027 LISBOA
Tel:21 881 26 00 Fax: 21 881 29 46 Email: dsdsjt@min-financas.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

23.NOV.05 17367

Exm.° Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.° 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of.° n.° 14651, de 11.11.05
P.° n.° 08/05-Audit

N/ Ref.ª
DTCE/GAI

ASSUNTO: Relato da auditoria à cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, junto envio a V. Ex.ª cópia da Informação em anexo, que contém os comentários da Direcção-Geral do Tesouro sobre aquele relato de auditoria.

Com os melhores cumprimentos

O Director-Geral,

José Castel-Branco

Rua da Alfândega, 5 - 1° - 1194 – 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

DGTC 25 11°05 [illegible]

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

De: DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO INFORMAÇÃO Nº 1789 / 2005 DATA 23 / 11 / 2005	Para:

PARECER	DESPACHO
Concordo, parece de enviar à DGTC. A consideração superior 07-11-23 E. Jorge Soeiro Director de Contabilidade e Controle	Confirmo Comunique ao Tribunal de Contas. 05.11.23 JOSÉ CASTEL-BRANCO DIRECTOR-GERAL

N/Ref.: DTCE/DCC/NOC–Inf. nº 384 e DCT/NCT nº 111, de 23 de Novembro de 2005

V/ Ref.:

ASSUNTO: Relato da auditoria à cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão

DGT
Gabinete Director Geral
Entrada Nº 9291
Data 23/11/05

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 LISBOA CODEX Tel.: 8880631 Telex:12764/ 15616 Fax: 8877580

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação nº. 1789 / 2005

INFORMAÇÃO

ASSUNTO: Relato da auditoria à cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão

Na sequência da análise do relato elaborado pelo Tribunal de Contas sobre a cobrança de dívidas fiscais objecto de cessão, na parte respeitante à Direcção-Geral do Tesouro, informamos o seguinte:

– "2.4 - Contabilização em 2004": Pág. 55 a 62

Os procedimentos contabilísticos adoptados pela Direcção-Geral do Tesouro no âmbito dos créditos titularizados foram definidos pela Direcção-Geral do Orçamento no documento que se anexa (ofício nº 133 Proc.97/305/1/B/DSCO, de 05.02.2004 – anexo 1).

Relativamente à utilização da conta com a designação "Restituições de receita ao abrigo do Decreto-Lei nº 191/99" (com o código contabilístico 0258049), em detrimento da conta "Contrato de Titularização – 2003", importa mencionar que esta última foi aberta para movimentar os fluxos financeiros provenientes do *Citigroup* (créditos) referentes aos valores pertencentes à DGCI e ao IGFSS (débitos), conforme informação n.º 1751/03 de 26 de Dezembro – anexo 2, e não para reflectir os procedimentos inerentes às transferencias relativas às cobranças das dívidas definidas no contrato.

Parece-nos ainda de frisar que, a intervenção da Direcção Geral do Tesouro, no processo em causa, como Banco do Estado, consubstancia-se na concretização dos fluxos financeiros inerentes aos recebimentos iniciais e às entregas mensais das verbas à SAGRES, SA, indicadas quer pela DGCI, quer pelo IGFSS, assegurando as datas oportunamente acordadas, sendo da responsabilidade dessas duas entidades a gestão dos créditos objecto de titularização.

À Consideração Superior

Lisboa, 23 de Novembro de 2005

Carla Isabel Silva
Coordenadora do Núcleo
de Contas do Tesouro

Edite Alves Gonçalves
Coordenadora do Núcleo
de Operações Contabilísticas

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 LISBOA CODEX Tel.: 8880631 Telex:12764/ 15616 Fax: 8877580

anexo 1

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.ª Senhora
Directora-Geral do Tesouro

C/C : Director Geral dos Impostos

Sua referência | Sua comunicação de | Nossa referência | Data
Nº. 283
Proc.97/305/1/B/DSCO | 2004 -02- -5

ASSUNTO: Processo contabilístico de cessão de créditos do Estado.

Na sequência da reunião ontem havida, nesta Direcção-Geral, em que estiveram presentes, também, representantes, das Direcções-Gerais do Tesouro e dos Impostos, parece ter sido acordado o seguinte, quanto às importâncias contabilizadas em receita orçamental, posteriormente a 30 de Setembro de 2003 e provenientes de créditos alienados, que nos termos contratuais devem constituir receita da entidade adquirente:

- Cobranças ocorridas entre 30 de Setembro e 31 de Dezembro de 2003

A devolução deve efectivar-se, em 2004, pelo recurso à figura contabilística de restituição, prevista no Dec.-Lei n.º. 191/99, de 5 de Junho, em cumprimento do despacho do Senhor Secretário de Estado do Orçamento, inserto na informação n.º 4 da Direcção de Serviços da Conta e de cujo conteúdo foi dado conhecimento às Secretarias de Estado do Tesouro e das Finanças e dos Assuntos Fiscais. Movimentos a levar a efeito na tabela de cobrança de rendimentos do Estado, da responsabilidade da Direcção-Geral do Tesouro.

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 24/21 884 63 00 Fax: 21 884 64 91

- Cobranças posteriores a 1 de Janeiro de 2004

A devolução das importâncias devidas à entidade adquirente dos créditos, deve processar-se por abate à receita bruta (figura contabilística de estorno), a levar a efeito no serviço de contabilidade da Direcção-Geral dos Impostos. Quando o DUC (Documento Único de Cobrança) se aplicar às execuções fiscais, a contabilização das entradas na Tesouraria do Estado, faz-se por operações específicas do Tesouro.

Com os melhores cumprimentos, pessoais

O DIRECTOR-GERAL

Francisco Onofre

(Francisco Brito Onofre)

Rua da Alfândega, 5-2.º . 1194 004 Lisboa (Portugal) 21 88463 24/21 884 63 00 Fax: 21 884 64 91

anexo 2

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

De: DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO INFORMAÇÃO Nº 1757 / 2003 DATA 26/12/2003	Para:

PARECER	DESPACHO
Concordo A Consideração Superior 03.12.23 José Costa Branco Subdirector-Geral Concordo A Consideração Superior 03/12/19 [illegible] Concordo com o proposto. À Consideração Superior 19.12.2003 Edite Alves Gonçalves Edite Alves Gonçalves Coordenadora de Núcleo	Autorizo a abertura das contas de OET: "Contrato de titularização-2003" "Consolidated Collection Account" Cumpre o proposto. 23.12.2003 MARIA DOS ANJOS NUNES CAPOTE DIRECTORA-GERAL

N/Ref.:	DTCE/DCC/NOC - Inf. nº409 de 19 de Dezembro de 2003
V/ Ref.:	
ASSUNTO:	Abertura de contas de operações específicas do Tesouro (OET) - Contrato de titularização / 2003 - Consolidated Collection Account

DGT
Gabinete Director-Geral
Entrada Nº 6181
Data 22/12/03

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 LISBOA CODEX Tel.: 8880631 Telex:12764/ 15616 Fax: 8877580

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação nº. 137 / 2003

INFORMAÇÃO

ASSUNTO: Abertura de contas de operações específicas do Tesouro (OET)
- Contrato de titularização / 2003
- Consolidated Collection Account

No seguimento do pedido da DCT/NCT, que se anexa, foi solicitada a abertura de duas contas de operações específicas do Tesouro, no âmbito do contrato de titularização de créditos efectuado entre o Estado Português e a Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos S.A.

A conta com a designação "Contrato de titularização / 2003", destina-se a assegurar a movimentação dos fluxos financeiros previstos no contrato de titularização de créditos. Assim a conta será movimentada a crédito pela colocação dos fundos provenientes da "Sagres" referentes à alienação das dívidas do Estado e das verbas cobradas pela DGCI incluídas no portfólio do contrato; a débito pela transferência para as entidades detentoras dos créditos e para receita orçamental dos valores líquidos do preço e pela transferência regular das cobranças efectuadas para a conta Consolidated Collection Account.

A conta com a designação "Consolidated Collection Account" destina-se a receber a cobrança das dívidas no âmbito do portfólio e a entregar 99% desses valores à Sagres – Sociedade de Titularização de Créditos S.A.

Assim, parece de autorizar nos termos do nº2 do Artigo 37º do Decreto–Lei nº191/99 de 5 de Junho, a sua criação no Plano de Contas do Tesouro, respectivamente como subcontas da conta "0211 - Credores p/execuções fiscais" e "0233 - Outras Entidades" com os seguintes códigos contabilísticos e os respectivos NIB's associados:

021105 - Contrato de titularização/2003
NIB: 0781 0112 00000006922 63

0233720 - Consolidated Collection Account
NIB: 0781 0112 00000006923 60

À Consideração Superior

Lisboa, 19 de Dezembro de 2003

Amândio Silva
Técnico de Fazenda 2ªClasse

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 LISBOA CODEX Tel.: 8880631 Telex: 12764/ 15616 Fax: 8877580

Amandio Silva

De: Fatima Silva <fatima.silva@dgt.pt>
Para: Amandio Silva <amandio.silva@dgt.pt>; Lubélia Sousa <lubelia.sousa@dgt.pt>
Cc: Jorge Soeiro <jorge.soeiro@dgt.pt>
Enviado: quarta-feira, 10 de Dezembro de 2003 16:10
Assunto: Contrato de Titularização

Solicito a abertura das seguintes contas no SGT e MPT.

0781 0112 00000006922 63 - Contrato de titularização 2003
0781 0112 00000006923 60 - Consolidated Collection Account

Obrigado

Fátima Silva

11-12-2003

Ano:2003 Moeda:EUR

Plano de Contas - Selecção

Conta	Designação	Nivel	Cód. Reduz.	Num. de Subcontas
0233720	CONSOLIDATED COLLECTION ACCOUNT	3	0	0

Pesquisar | Editar | Inserir | Cancelar

Ano:2003 Moeda:EUR

Plano de Contas - Selecção

Conta	Designação	Nível	Cód. Reduz.	Num. de Subcontas
021105	CONTRATO DE TITULARIZAÇÃO / 2003	3	0	0

Pesquisar | Editar | Inserir | Cancelar

.../PlanoContasList.asp?nbstxtlistpageinfo=lblstr%255FSGT%255FDATA%255FCONTA10-12-2003

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

3021 11-10 '05

V/Refª	V/Data	V/Procº	UO	Class / Procº	Nº Oficio Saída	Data
Pºnº03/05-Audit	2005.09.23		ASJT	/		

Assunto: PARECER SOBRE CGE/2004-RELATO AUDIT.À RECE.IVA NO ÂMBITO EXEC.FISCAIS

Em resposta ao ofício supra referido e dando cumprimento ao despacho do Senhor Conselheiro Relator de 20/09/2005, exarado no relatório identificado em epígrafe, junto envio a Vª Ex.ª os comentários que o mesmo merece por parte desta Direcção-Geral.

Com os melhores cumprimentos.

O Director-Geral

António Ramos Lopes

Anexo: O mencionado

Av. Eng.º Duarte Pacheco n.º 28 Apartado 1852 1071-810 LISBOA PORTUGAL
Tel 213834200 - Telefax.213834934

DGTC 11 10'05 20522

Direcção-Geral de Informática e
Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros

AREA SIST. JUSTICA TRIBUTARIA

Class. Proc.

INFORMAÇÃO

N.º ASJT/188/2005

PARA: Exmº. Senhor Director-Geral

C/C:

Visto. Remeta-se ao TC.

10/10/10

ANTÓNIO RAMOS LOPES
DIRECTOR GERAL

ASSUNTO/RESUMO:

Parecer sobre a CGE/2004 – Relato da auditoria à receita do Imposto sobre o Valor Acrescentado, no âmbito das Execuções Fiscais.

MOD 0316.02

10 de Outubro de 2005

Na sequência do despacho exarado no processo Pº nº 03/05 – Audit, sobre o assunto atrás referido, no qual são abordados de forma detalhada os aspectos mais relevantes do estudo realizado, apresentam-se de seguida os principais comentários que se nos afiguram de tecer sobre o conteúdo do referido relatório.

1. As principais e mais relevantes questões aqui levantadas, objecto das recomendações finais e também referidas ao longo do relatório, já foram diagnosticadas pela DGITA, constando no relatório de diagnóstico resultante da 1ª fase do Projecto de Consolidação de Sistemas de Informação Fiscais; algumas dessas acções já se encontram em curso (como é o caso da correcção das Guias Mod.51) outras estão em fase de implementação (caso da actualização do SIVA, em função dos pagamentos coercivos) e outras, por serem mais complexas ou até mesmo estruturantes, estão em fase de análise.

2. Também se encontra em fase de análise a consulta à informação das interfaces, esperando-se que seja disponibilizada, aos serviços da DGCI, no decurso do presente ano. No entanto, as diferentes interfaces são frequentemente analisadas, extraindo-se com regularidade listagens com as situações anómalas existentes, que são analisadas em conjunto com a DGCI.

3. Relativamente às guias Mod.51, desde o início da sua utilização, que se procede à sua integração diária, automática, no SEF, ficando por integrar e assinalados com a respectiva anomalia, as que não satisfaçam as condições de qualidade de informação definidas.
   Todas estas guias, incluindo as que têm situação anómala, estão disponíveis para consulta da DGCI desde o início, encontrando-se as de situação anómala disponíveis para correcção (dos serviços centrais e algumas situações dos Serviços de Finanças).
   Para além disso e no âmbito do projecto de consolidação, estão a ser extraídas listagens diversas, com vista à correcção massiva destes documentos, esperando-se que, a médio prazo, fiquem sanadas todas as situações.

À consideração superior.

As Coordenadoras de Área

Maria da Guia Meirinha

Graciosa Gelgado

S. R.

Ministério das Finanças e da Administração Pública
Direcção-Geral dos impostos
Direcção de Serviços de Justiça Tributária

DSJT 05493 11 10'05

Exmo. Senhor
DIRECTOR – GERAL
DIRECÇÃO-GERAL DO
TRIBUNAL DE CONTAS

V/Ofício n.º 12521, de 23/9/2005

Av.ª Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

N/Processo n.º 2005/0001955

C/Conhecimento ao N.M.J.T.

ASSUNTO: **PARECER SOBRE A CGE/2004 – RELATO DA AUDITORIA À RECEITA DE IVA NO ÂMBITO DAS EXECUÇÕES FISCAIS**

Sobre o assunto em epígrafe, reportando-me ao V/ofício n.º 12521, de 23/9/2005 e em cumprimento do determinado no despacho de 11 do corrente mês do Exmo. Sr. Director-Geral dos Impostos, encarrega-me o Sr. Subdirector-Geral para a área da Justiça Tributária de junto enviar a V.ª Ex.ª fotocópia da informação n.º 3036/2005, de 10 do corrente, desta Direcção de Serviços.

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR DE SERVIÇOS,

VICTORIANO COSTA ROMÃO

Rua da Prata n.º 10 - 4º - 1149-027 Lisboa *Telefone 21 881 26 43* *Fax 21 881 29 46*

DGTC 12 10'05 20547

Sec. Apoio Subdirector Geral
Entrada Nº 22127 Saída
Em 11/10 Cód.
Rúbrica Cristo Rúbrica

S. R.

Ministério das Finanças e da Administração Pública

Direcção-Geral dos Impostos - D.G.C.I.

Direcção de Serviços de Justiça Tributária

PARECER	DESPACHO
Confirmo, sendo de transmissão ao Tribunal de Contas (a entregue por protocolo em 11.10.05) A Cristina da Silva 10.10.05 O SUBDIRECTOR-GERAL	Visto. Remeta-se ao Tribunal de Contas 11/10/05 AULO MOITA DE MACEDO DIRECTOR-GERAL CC. NMSI

Processo N.º 2005/0001955

Informação N.º 3036 **/2005**

Assunto: PARECER SOBRE A CGE/2004 - RELATO DE AUDITORIA À RECEITA DE IVA, NO ÂMBITO DAS EXECUÇÕES FISCAIS

Na sequência da recepção do Relato de Auditoria à Receita do IVA no Âmbito das Execuções Fiscais no ano de 2004, por despacho do Exmo. Sr. Subdirector-Geral para a Justiça Tributária foi determinado a remessa de cópia do mesmo a esta direcção de serviços para providenciar a análise das propostas nele contidas que respeitam à área da Justiça tributária.

Assim, após análise do referido relatório e das recomendações nele formuladas e auscultado o serviço de apoio informático, no que concerne às atribuições desta direcção de serviços cumpre formular os comentários seguintes:

Da situação descrita pela Equipa da Auditoria, face à realidade encontrada nos serviços auditados, foram identificadas várias situações que motivaram a formulação das recomendações em apreço.

Rua da Prata, N.º 10 - 4º. - 1149-027 LISBOA Telefone: 21 881 26 43 Fax: 21 881 29 46

S. R.

Ministério das Finanças e da Administração Pública
Direcção-Geral dos Impostos - D.G.C.I.
Direcção de Serviços de Justiça Tributária

Assim, para além das recomendações cuja concretização competirá à DSIVA promover, apreciamos as relativas à correcção dos erros constantes das guias modelo 51 que aguardam conciliação possibilitando que os pagamentos sejam integrados no SEF, bem como a que aponta para a necessidade da informação residente no SCIVA ser confrontada com a constante no SEF, no sentido de identificar e corrigir situações de desconformidade.

A resolução das situações de desconformidade entre os referidos sistemas bem como a resolução dos erros praticados na recolha da informação durante o processo de migração, que não podem ser corrigidos pelos serviços de finanças são do interesse destes serviços possibilitando maior celeridade na instauração dos processos de execução fiscal e maior segurança dos elementos constantes nos referidos sistemas, possibilitando que os serviços exerçam as suas atribuições na prossecução do interesse público, nomeadamente imprimindo maior celeridade na tramitação processual.

No tocante à conciliação dos pagamentos efectuados através das guias modelo 51, procurando obviar a situações que lesam os contribuintes que regularizaram a sua situação, apesar de se tratar de um problema que até agora se mostrou de difícil resolução na sua totalidade, afigura-se que deverão continuar os esforços prosseguidos visando alcançar uma solução que resolva tal problema, com a brevidade que a situação requer.

No que tange às correcções a efectuar aos erros ocorridos na migração dos processos do PEF para o SEF tal como vem mencionado no presente "Relato de auditoria" será necessário criar um mecanismo que permita as correcções devidas assegurando, tal como foi referido por estes serviços, a estabilidade da informação já residente no sistema de execuções fiscais.

Rua da Prata, N.º 10 - 4º. - 1149-027 LISBOA Telefone: 21 881 26 43 Fax: 21 881 29 46

S. R.
Ministério das Finanças e da Administração Pública
Direcção-Geral dos Impostos - D.G.C.I.
Direcção de Serviços de Justiça Tributária

Por outro lado, necessário é implementar/aperfeiçoar no SEF o controlo da instauração dos processos de execução fiscal correspondentes às certidões de dívida emitidas pelo SCIVA, obviando às situações relatadas.

Conforme se observa no referido "relato de auditoria" no decurso do presente ano foi constituído um grupo de trabalho para a conciliação da informação bem como a identificação das situações a corrigir e a criação dos correspondentes códigos de erro.

Assim, afigura-se que a situação evolui no sentido da resolução dos problemas detectados na auditoria levada a cabo pelo Tribunal de Contas, sendo que a matéria em causa, se nos afigura parcialmente integrada no Plano Estratégico para a Justiça e Eficácia Fiscal delineado pelo Núcleo para a Modernização da Justiça Tributária, conforme se alcança do ponto 3.5 do referido plano, onde se propõe o desenvolvimento de um projecto de saneamento de todas as ineficiências do sistema de execuções fiscais, de forma a torná-lo integralmente fiável, designadamente através da inserção no SEF de todas as guias de pagamento, a conciliação com os sistemas de liquidação, dos pagamentos e anulações em especial e demais objectivos, procurando alcançar o saneamento e fiabilidade das bases de dados de execução fiscal.

À consideração Superior.

Direcção de Serviços de Justiça Tributária, aos 10 de Outubro de 2005.

O Técnico de Administração Tributária,

Pereira da Silva

Rua da Prata, N.º 10 - 4º. - 1149-027 LISBOA Telefone: 21 881 26 43 Fax: 21 881 29 [illegible]

mesmas já utilizais a
ser acompanhadas e tra-
tadas principalmente pelo
NMGT, como aliás sem
referido na informa-
ção que antecede, ao
mencionar o Plano Es-
tratégico para a Justiça
e Eficacia Fiscal que
nos foi distribuido em
27/9/05.

A cons. superior

[illegible] 10/10/05

O Diretor de Serviços,

(Victoriano Costa Ramos)

CAPÍTULO III

Execução do Orçamento da Despesa

351 218824962

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
DA I – 15008 e 15009	18-11-05	150/DG	5-12-05

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2004.**

Em resposta ao ofício sobre o assunto mencionado em epígrafe, designadamente no tocante aos capítulos referentes ao processo orçamental e à execução do orçamento da despesa, esta Direcção-Geral entende fazer os seguintes comentários:

- **Capítulo I – Processo Orçamental**

No âmbito deste capítulo, apenas há a referir a questão relativa à transferência das receitas das privatizações para o Fundo de Regularização da Dívida Pública, informando-se que a sua inclusão no Cap. 07 do Ministério das Finanças – "Gestão da Dívida Pública", tem subjacente o entendimento dado pelo nº 5 do art. 22º da Lei de Enquadramento Orçamental, de acordo com o qual *"em cada capítulo são agrupadas todas as despesas que concorram para uma mesma finalidade (...)"*, sendo que, neste caso concreto, a finalidade é maioritariamente a amortização da dívida pública.

- **Capítulo III – Execução do orçamento da despesa**

- *Ponto 3.3.1. – Comparação da despesa prevista com a despesa paga*

Embora as "dotações corrigidas com cativos" não figurem nos mapas da Conta Geral do Estado, esta informação tem sido disponibilizada ao Tribunal de Contas através da Base de Dados Orçamental (BDO), em cumprimento do despacho nº 42/96 – XIII – "Controle da Execução Orçamental pelo Tribunal de Contas" – Acesso à Base de Dados da Contabilidade Pública".

Rua da Alfândega, 5 - 2º.
1149-004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00
Fax 21 884 63 07
Internet http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

06 12 05 23510

- *Ponto 3.3.2. – Evolução da despesa por classificação económica e orgânica*

Relativamente ao facto da CGE/2004 apresentar a totalidade das verbas respeitantes a passivos financeiros na rubrica 10.03.03, cumpre informar que, no caso do Instituto de Gestão do Crédito Público, isso decorre de, durante a fase de execução orçamental e consequentemente na conta de gerência, ser difícil a identificação do destino da colocação da dívida e dos respectivos prazos. Com efeito, a maior parte da dívida, tendo em conta as suas características - designadamente a colocação num mercado muito mais alargado - é hoje intensamente negociada em mercado secundário, ao contrário do que acontecia anteriormente, o que dificulta a identificação dos seus detentores.

- *Pontos 3.4. – Execução orçamental do subsector dos serviços e fundos autónomos*

No que diz respeito aos passivos financeiros do Instituto de Gestão Informática e Financeira, embora os registos sejam da responsabilidade do organismo, salienta-se que esta Direcção-Geral tem vindo a dar orientações ao serviço nesta matéria.

Quanto às divergências apuradas em termos dos passivos financeiros do Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola, estas relacionam-se com o facto daquele organismo ter procedido a uma alteração, feita ainda no decorrer do ano de 2004, na forma de contabilização dos adiantamentos da Direcção-Geral do Tesouro e da sua regularização – daí que as diferenças em causa são explicadas por esse desfasamento temporal.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral

(Luís Morais Sarmento)

Rua da Alfândega, 5 - 2º.
1149-006 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00
Fax: 21 884 63 07
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

351 218824962
S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício. n.º 15 009 DAI	**22/11/2005**	**Nº. 454 Proc.15/B/559/1/DSCO**	2005-12-5

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral Estado de 2004 – "Capítulo – III – Execução do Orçamento de despesa"

Em satisfação do que nos é solicitado, relativamente ao assunto em epígrafe, somos a comentar o seguinte:

- nas folhas III.5 são mencionados pagamentos (liquidação de outros encargos) à margem do Orçamento do Estado, por operações específicas do Tesouro e são enumerados alguns deles. Estas situações estão elencadas no Relatório da Conta Geral do Estado (item da Dívida Pública). Foram satisfeitas ao abrigo do art.º 62.º da lei orçamental isto é, pelo recurso à emissão de dívida pública. São pagamentos, que de facto não estão considerados como despesa orçamental, mas que se comportam no limite de endividamento líquido global directo estabelecido no Orçamento do Estado, aprovado pela Assembleia da República;

- quanto à sobrevalorização da despesa paga e a inerente sobrevalorização da receita no ano seguinte (folhas III.7 a III.8) e se excluirmos a constituição e o reforço dos fundos de maneio (objecto de norma própria nos decretos de execução orçamental), julgamos que é uma situação susceptível de desaparecer com a implementação plena da Reforma da Administração Financeira do Estado, por via do recurso, na íntegra, à libertação de créditos;

- a subavaliação (ou sobrevalorização) da "despesa paga" resultante da transferência do saldo de diversas dotações inscritas no Cap.º 60- "Despesas excepcionais" do Ministério das Finanças (folhas III – 9) é uma situação, que à semelhança da constituição e reforço dos fundos de maneio, está contemplada na lei (art.º 58.º da lei n.º 107/B/2003, de 31 de Dezembro). Assim, os saldos transferidos no final do ano para operações específicas ocorreram no estrito comprimento da lei orçamental;

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

- partilhamos, em parte, da observação do Tribunal (folha III.8) de que a Conta Geral do Estado não identifica nas reposições não abatidas as que são resultado de pagamentos indevidos das que resultam de saldos de dotações orçamentais e que não constituem verdadeiras despesas. Dizemos em parte, porque uma consulta do item das Reposições não abatidas que faz parte integrante do Relatório à Conta, permite, em nossa opinião, ter uma ideia muito aproximada desses valores.

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR-GERAL

(Luís Morais Sarmento)

M.ª Vitória

DGTC 06 12'05 23524

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 65 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

CAPÍTULO IV

Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central

351 218877246

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

136/DG

Ex.mo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas-
Departamento de Auditoria III
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
		2489/A2/19/D/17	26. OUT. 2005

ASSUNTO: **Análise Global da Execução do Piddac, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2004**

Em resposta ao ofício nº. 13787/DA III dessa Direcção-Geral, designadamente, ao ponto 1 das conclusões e recomendações do anteprojecto do Parecer sobre a CGE/2004, junto se envia a nota nº. 175, elaborada pela Direcção de Serviços da Conta e 14ª Delegação.

Com os melhores cumprimentos.

O Director-Geral

(Luís Morais Sarmento)

AV

Rua da Alfândega, 5 - 3º
1194 - 004 Lisboa (Portugal)

DGTC 26 10'05 21376

☎ 21 884 66 51/9
Fax: 21 884 66 80
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

351 218877246

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DA CONTA
14ª. DELEGAÇÃO - (PIDDAC)

NOTA Nº 175

Assunto: Análise Global da Execução do Piddac, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004.

1. Proveniente do Gabinete de Sua Exa. o Director-Geral, foi enviado à Direcção de Serviços da Conta para coordenar resposta com a 14ª Delegação, o oficio nº. 13787/DA III, datado de 17 do corrente mês, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, relativamente ao anteprojecto do Parecer sobre a CGE/2004.

   Neste documento, e apenas no que diz respeito ao Cap. 50 do OE, o Tribunal de Contas (TC), coloca a seguinte questão:

   1.1 A existência de diferenças nos conceitos e procedimentos entre a DGO e o DPP, no que respeita ao registo dos valores correspondentes à dotação inicial, dotação disponível e à despesa, não permitiu a consolidação de dados.

2. Sobre esta questão a 14ª Delegação elaborou a nota nº 154, que foi remetida à Direcção-Geral do Tribunal de Contas, através do oficio nº. 119/DG, datado de 18 de Setembro último, cuja cópia se anexa.

2005.10.25
Em substituição da Directora
A Chefe de Divisão

Anabela Vilão

Anabela Vilão

O Director de Serviços da Conta

João Rodrigues

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1194 - 004 Lisboa (Portugal)
☎ 21 884 64 81 / 9
Fax: 21 884 60 80
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.
351 218877246

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exmº. Senhor
Director Deral do Tribunal de Contas-
Departamento de Auditoria III.1
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
		123/DG	2005-05-13

ASSUNTO: **Pedido de informação sobre a execução do PIDDAC 2004 para efeitos de elaboração do Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2004.**

Em resposta ao fax nº. 712/05-DA III.1 dessa Direcção-Geral, sobre o assunto em apreço, cumpre-me remeter em anexo a nota nº 154, elaborada pela 14ª Delegação, com os esclarecimentos relativos às divergências apontadas por esse serviço.

Com os melhores cumprimentos.

O Director-Geral

(Luís Morais Sarmento)

AV

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1194 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 64 31 / 9
Fax: 21 884 64 80
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO

NOTA Nº 154

Assunto: Pedido de informação sobre a execução do PIDDAC 2004 para efeitos de elaboração do Parecer sobre a Conta Geral do Estado 2004.

Para efeito de emissão do Parecer da CGE/04, a Direcção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC) através do fax nº.712/05-DA III.1, solicita justificação da ocorrência de divergência entre valores referentes ao PIDDAC provenientes desta Direcção-Geral e do Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP), conforme consta do referido fax, relativamente, à Dotação Inicial, Dotação Ajustada e Despesa Efectiva/Pagamentos Líquidos.

Tendo-se verificado que os valores constantes da dotação ajustada (DGO) referida na tabela anexa ao fax em apreço, estavam trocados ao nível dos Ministérios, a DGTC enviou uma 2ª versão desta tabela, conforme cópia anexa.

A análise da referida tabela, tendo presente os dados importados novamente, nesta data, do sistema de informação orçamental da responsabilidade da DGO (SCC), sugere os seguintes comentários:

1. **Divergências ao nível da Dotação Inicial**

   Estas devem-se à conversão do XV em XVI Governo, designadamente:

   1.1. O valor de € 54.057, corresponde à dotação do ex-Gabinete do Secretário de Estado da Habitação que com a conversão ao XVI Governo, passou do ex-Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação (MOPTH) para o Ministério das Cidades, Administração Local, Habitação e Desenvolvimento Regional (MCALHDR).

   1.2. O montante de € 330.000, corresponde à dotação do Programa Orçamental P009-Ambiente e Recursos Naturais, que deixou de ser da responsabilidade do Gabinete do Ministro do Ex-MCOTA, passando a ser da responsabilidade do Gabinete do Ministro do Ambiente e Ordenamento do Território.

2. **Divergências ao nível da Dotação Ajustada**

   Afigura-se, que estas devem-se ao facto de as alterações orçamentais na aplicação informática do DPP (SIPIDDAC) serem registadas antes da autorização da entidade competente para o efeito, uma vez que o seu registo visa produzir um mapa output que acompanha a formalização dos respectivos processos em fase de proposta. Assim, caso estes processos não colham despacho favorável, e se os serviços não tiverem o cuidado de os retirar da base SIPIDDAC, esta fica com uma informação distorcida.

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1194 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 64 81 / 9
Fax: 21 884 60 80
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

Outra das razões possíveis, prende-se com a utilização de diferentes conceitos de dotação ajustada. Para esta Direcção-Geral, o conceito de dotação ajustada, que não é muito utilizada em termos orçamentais, sendo utilizado o termo correcto de dotação corrigida, a qual corresponde à dotação inicial + reforços – anulações e ainda com afectação dos congelamentos /descongelamentos.

3. **Divergências ao nível da Despesa Efectiva/Pagamentos Líquidos**

Os montantes apurados por Ministério, e que integram a CGE/04, são os que constam da base de dados da DGO, ou seja, os que estão reflectidos no SCC, em que no caso dos Serviços Integrados correspondem a pagamentos, e relativamente aos Serviços e Fundos Autónomos correspondem aos levantamentos feitos, por antecipação, do OE, para pagamentos das suas despesas.

Na aplicação do DPP, os serviços integrados e os serviços e fundos autónomos, registam apenas a despesa.

Assim, dada a diferença de conceitos (DGO -Pagamentos Líquidos, DPP-Despesa efectiva), verifica-se que as maiores discrepâncias se situam nos Ministérios em que existem serviços e fundos autónomos.

Acresce referir que sendo os mapas relativos à Conta Geral do Estado, elaborados a partir da informação constante da base de dados da DGO (SCC), excepto o mapa XV que é elaborado pelo Departamento de Prospectiva e Planeamento (DPP), a partir de uma aplicação informática própria (SIPIDDAC), esta Direcção-Geral mantém a informação que consta desses mapas, oportunamente elaborados.

2005.09.13

Em Substituição da Directora

A Chefe de Divisão

Anabela Vilão

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1194 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 64 81 / 9
Fax: 21 884 60 80
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

351213935209

Av. D. Carlos I, 126 1249-071 Lisboa Telef. (351) 21 393 52 00 Fax (351) 21 393 52 09 E-Mail dpp@dpp.pt Web www.dpp.pt

Departamento de Prospectiva e Planeamento

Para/To Director-Geral do Tribunal de Contas

De/From: DPP

Nº de pág. / Num. Pages: 144

Fax nº 21 793 60 33 Lisboa, 05 / 10 / 28

N/Ref. 280/05 DPP

Assunto: **Análise Global da Execução do PIDDAC, a inserir no parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004**

Em resposta ao solicitado no ofício nº13788, de 17.10.2005 dessa Direcção-Geral e ao abrigo do artigo 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, (princípio do contraditório), o Departamento de Prospectiva e Planeamento, considera de referir o seguinte:

I. Ponto 4.2.7 – "Análise do PIDDAC global"

a) Sugestões

Para facilitar a leitura do Parecer, gostaria de sugerir-se o seguinte:

- No gráfico "IV.9 – PIDDAC previsto por Ministério" explicitar a respectiva escala;
- no gráfico "IV.11 – Taxa de execução global dos programas orçamentais" indicar (por exemplo em linha paralela ao eixo dos xxx) a taxa de execução global do PIDDAC; deste modo visualizar-se-ão os programas com taxa de execução superior e inferior à média global;
- No quadro "IV.10 – PIDDAC executado por eixo do QCA III", além de incluir-se o Eixo 5, introduzir a designação de cada eixo;
- no quadro "IV.12 – Taxa de execução por fonte de financiamento dos 11 programas orçamentais com maior relevância financeira" acompanhar o número do programa orçamental da respectiva designação;

Departamento
de Prospectiva
e Planeamento

- no terceiro parágrafo da página IV.18 substituir o símbolo percentagem (%) por p.p. (pontos percentuais).

b) Esclarecimentos

Relativamente a alguns valores constantes do Parecer do TC importa referir que:

- os valores constantes do Capítulo do documento das Grandes Opções do Plano relativo ao PIDDAC 2004 decorreram de um apuramento preliminar efectuado antes de 15 de Setembro de 2003 (data de submissão daquele documento ao Parecer do Conselho Económico e Social), não coincidindo com a informação final sobre o PIDDAC Inicial constante do SIPIDDAC; assim, alguns valores constantes do Parecer do TC em apreço, estando correctos à luz do documento das GOP de 2004 de onde foram extraídos, não correspondem à informação final aprovada pela Assembleia da República. Estão neste caso os valores finais relativos ao **peso das despesas correntes e de capital** que se situaram em 16% e 84% respectivamente, quando, nas GOP, eram referidos 17,6% e 82,4% (ponto 4.2.7.5 – Natureza da despesa prevista);

Pelo mesmo motivo, os valores relativos ao **QCA III** no Relatório de Execução do DPP poderão não ser coincidentes com os que se apresentam no documento;

- os valores da **dotação disponível** constantes do Parecer do TC poderão não coincidir com os valores do Relatório de Execução do DPP, de acordo com os esclarecimentos oportunamente prestados;
- os valores relativos à **regionalização da despesa** (inicial ou executada) são obtidos a partir de informação ao nível de projecto e subprojecto, tal como consta no actual Mapa XV-A; supõe-se que os valores apresentados no quadro "IV.11 – PIDDAC executado por Regiões" foi elaborado a partir de informação ao nível de projecto, apresentando, por isso, um nível muito elevado de despesa não regionalizada; sugere-se que, neste ponto, seja usada a informação constante do quadro que se anexa, extraída do SIPIDDAC – Execução.

351213935209

Departamento
de Prospectiva
e Planeamento

II - Conclusões e recomendações :

Ponto 1 — Considera que não existem divergências entre os valores do DPP e os da DGO no que respeita ao PIDDAC, designadamente no que concerne à dotação ajustada e à execução. Existem, como oportunamente foi explicitado, diferenças de conceitos e, consequentemente, diferenças justificadas na informação disponibilizada por estes organismos.

Ponto 2 — O Mapa XV relativo ao PIDDAC 2005 apresenta já a articulação de cada programa orçamental com as GOP e com o(s) programa(s) operacional(is) do QCA III associado(s). Indica também nos termos legais, a localização a nível de NUT II.
A partir do PIDDAC 2007 (uma vez que o PIDDAC 2006 foi já apresentado à AR), indicar-se-á também, de acordo com a sugestão do TC, o(s) fundo(s) comunitário(s) envolvido(s).

Ponto 3 — Desde que se adoptou a orçamentação da despesa por programas orçamentais, no OE 2004, a definição de indicadores de economia, eficácia e eficiência previstos no Decreto-Lei nº 131/2003 de 28 de Junho, tem vindo a constituir uma preocupação das diversas entidades envolvidas no processo de elaboração do PIDDAC. Inclusivamente, o SIPIDDAC passou a contemplar esta vertente da informação. Relativamente a 2004 existem alguns destes indicadores ainda que em suporte de papel. Esta situação foi ultrapassada em 2005 estando tais elementos disponíveis em SIPIDDAC (Sistema de informação do PIDDAC do DPP).

Os referidos indicadores deverão naturalmente integrar e servir de suporte aos relatórios de execução do PIDDAC a elaborar pelo DPP e pela DGO.

Com os melhores cumprimentos

P/A/Directora-Geral,

(Alda de Caetano Carvalho)

José Manuel Félix Ribeiro
Subdirector - Geral

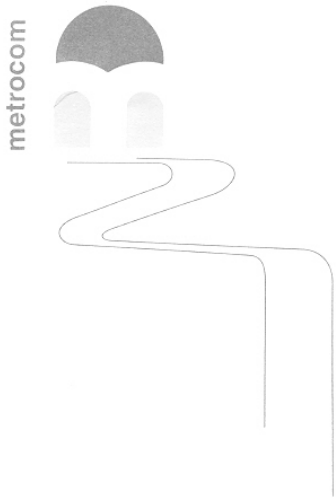
DGTC 28 10'05 21618

PIDDAC 2004 - REGIONALIZAÇÃO - ÓPTICA NUTS
TOTAIS POR NUT I E NUT II

4.º Trimestre - 2004 (*) (Unidade: Euros)

NUTSI / NUTSII	FONTES DE FINANCIAMENTO - 2004				
	TOTAL	CAP. 50 - FN	CAP. 50 - FC	OUTRAS FONTES - FN	OUTRAS FONTES FC
TOTAL DO PIDDAC	4 565 861 655	2 070 867 754	92 492 108	951 699 468	1 450 802 325
TOTAL CONTINENTE	4 359 892 453	1 916 105 190	91 505 838	941 805 327	1 410 476 098
NORTE	1 426 757 585	496 617 006	12 233 428	474 673 013	443 234 138
CENTRO	682 179 355	304 955 549	11 821 892	103 897 578	261 504 336
LISBOA E VALE DO TEJO	1 217 357 689	513 900 405	40 325 510	236 329 334	426 802 440
ALENTEJO	349 513 654	141 489 933	13 283 456	28 065 378	166 674 887
ALGARVE	181 692 231	111 410 667	921 891	36 602 880	32 756 793
VÁRIAS NUTS II DO CONTINENTE	502 391 939	347 731 630	12 919 661	62 237 144	79 503 504
TOTAL AÇORES	41 608 296	25 584 941	46 914	3 861 279	12 115 162
AÇORES	41 608 296	25 584 941	46 914	3 861 279	12 115 162
TOTAL MADEIRA	12 958 247	4 301 460	18 335	2 639 518	5 998 934
MADEIRA	12 958 247	4 301 460	18 335	2 639 518	5 998 934
TOTAL VÁRIAS NUTSI	104 134 438	77 624 062	904 901	3 393 344	22 212 131
VÁRIAS NUTS I (PAÍS)	104 134 438	77 624 062	904 901	3 393 344	22 212 131
TOTAL ESTRANGEIRO	47 268 221	47 252 101	16 120		
ESTRANGEIRO	47 268 221	47 252 101	16 120		

Nota: A regionalização vai ao nível dos SubProjectos, sempre que estes existam para o Ministério em tratamento



Ex.mo Senhor
Director Geral do
Tribunal de Contas
Avda Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 Lisboa

Nossa Referência PCA2005257

Lisboa, 12 de Outubro de 2005

Assunto : Auditoria ao Projecto/Medida "Empreendimento Campo Grande/Odivelas" do Programa PIDDAC "Redes de Metropolitano"

Relativamente ao teor do v/ofício refª. 13188, Proc. nº20/05-Audit DA 111.1 de 7 de Outubro de 2005, que anexava um exemplar do "Relato de Auditoria" vimos, informar V. Ex.a que esta Empresa não encontrou matéria que justifique, pela nossa parte, o exercício do direito do contraditório.

Com os melhores cumprimentos

O Presidente do Conselho de Administração

Carlos Mineiro Aires

METROCOM
Exploração de Espaços Comerciais, S.A.
Campo Pequeno, 36 - 1º Dto.
1000-080 LISBOA
Tel. 21 798 06 64 / 5 / 6 • FAX 21 798 06 63

Capital Social 750.000 euros
NIPC 503 216 046
Mat. Cons. Reg. Comercial
Lisboa 4.ª Secção N.º 3558

DGTC 12 10'05 20593

Sede Executiva
Av. Barbosa du Bocage, 5
1049-039 Lisboa, Portugal

Telefone (351) 21 355 84 57
Fax (351) 21 357 49 08

Metropolitano de Lisboa, E.P.

Exmo. Senhor
Director Geral do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Data 2005-10-24
N/Ref. 398238
V/Ref.

Assunto: "Auditoria ao Projecto/Medida "Empreendimento Campo Grande/Odivelas" do Programa PIDDAC "Redes de Metropolitano"

Relativamente ao teor do v/ofício ref. 13867 de 6 de Outubro de 2005, Proc. nº20/05-Audit DA 111.1, que anexava um exemplar do "Relato de Auditoria" vimos, para efeitos do exercício do princípio do contraditório, pronunciar-nos sobre o seu conteúdo.

Por razões de deontologia e de solidariedade institucional, julgamos importante referir que, na sequência de informação solicitada oralmente, aquando da entrega formal do Relato em causa, fomos informados que, por decisão do Tribunal de Contas (TC), este direito apenas poderá ser exercido pela Empresa visada, no caso o Metropolitano de Lisboa, EP, razão pela qual os anteriores Conselhos de Gerência que se encontravam em funções no período sobre o qual recai a auditoria, não poderão ter essa oportunidade.

Foi, pois, com a maior atenção que este Conselho de Gerência se inteirou do citado Relato, o qual aborda questões e alegadas desconformidades processuais e de actuação que, no essencial, também têm constituído fonte de preocupação desta administração, que entrou em funções no dia 14 de Outubro de 2003, e as quais, conforme é do conhecimento do Tribunal de Contas, têm sido combatidas através da adopção de medidas concretas que as visam corrigir e, sobretudo, evitar que voltem a ocorrer.

Sede Social
Av. Fontes Pereira de Melo, 28
1069-095 Lisboa Portugal

Contribuinte nº 500 192 855
Matriculada na Conservatória do Registo
Comercial de Lisboa, sob o nº 121

A. Considerações introdutórias

Muito embora constem do presente Relato observações que não podem ter a nossa concordância, manifestamos, no entanto, o nosso acordo, em termos gerais, ao seu conteúdo.
Dele ressaltam, entre outras, as consequências da opção, em tempo, tomada pelo ML, de entregar o projecto, fiscalização e coordenação dos seus empreendimentos à Ferconsult, abdicando de ter uma estrutura técnica própria que lhe permitisse assegurar e desempenhar o seu inalienável papel de "dono de obra", modelo que, como está comprovado, veio a revelar-se, de certo modo e parcialmente, um insucesso, com repercussões no desempenho e na imagem das duas empresas, fundamentalmente, pela inexistência de mecanismos de articulação e de controlo.

Sobre este aspecto e dado que discordamos, em grande parte, do modelo que era seguido e que temos criticado e, por isso, logo no início do nosso mandato corrigimos, estamos perfeitamente à vontade para aceitar as constatações e os reparos que são formulados tanto ao ML, como à Ferconsult, SA.

De certo modo, este Relato até não constitui surpresa, pois já tínhamos tido oportunidade de constatar a situação existente, pautada por alguma falta de organização e a incapacidade de, pelo menos atempadamente, serem cumpridos alguns procedimentos legalmente impostos, pelo que tudo temos feito para inverter a situação que encontrámos.
O atraso sistemático na tramitação e na efectivação processual, alguma inércia no exercício de determinadas funções e a dispersão documental, estão na origem da impossibilidade de encerramento de processos de obra, há muito concluídas, o que tem obrigado este Conselho, por inúmeras vezes, a formalizar actos administrativos para legalização de situações consumadas.

Temos pois de reconhecer, como já o fizemos em anteriores contactos com o Tribunal de Contas, que o ML não tinha, em nosso entender, plenas condições para assumir e controlar os seus investimentos, conforme tem sido sucessivamente referido nas diversas auditorias que têm sido realizadas pelas mais diversas entidades, dado não ter existido na Empresa uma estrutura técnica, com competências e subordinação hierárquica, em condições de garantir o correcto acompanhamento dos investimentos públicos que promovemos e de controlar e coordenar as contratações do ML e a actividade da Ferconsult..

A estrutura técnica do ML estava desresponsabilizada e ausente de participação, organizada e sistemática, no apoio à condução dos seus investimentos, sem que participasse, de uma forma responsabilizada, no exercício das competências de "Dono de Obra" a que a Lei obriga.

Este aspecto tornou-se cada vez mais evidente, e basta referir questões tão fundamentais como a incapacidade (ou dificuldade) de se proceder ao fecho de contas e ao encerramento de empreitadas finalizadas há vários anos, (como é o caso mais recente da extensão a Odivelas), já que a informação se encontrava dispersa pela Ferconsult e pelo Metro.

Por estas razões, em 14/4/2004, o Conselho de Gerência também deliberou a criação da sub área de **Gestão de Projectos e Obras de Expansão e Modernização da Rede (GIP),** dentro da GI, procurando adequar a estrutura interna para controlo efectivo do enorme volume de grandes obras públicas que o ML promove.
As actividades desenvolvidas pela Ferconsult para o ML, de projectista e, simultaneamente, de fiscalização das obras que projecta, deontologicamente questionáveis por incompatibilidade, classificada de "promíscua" por entidades auditoras, levou-nos a impôr regras que, hoje, impedem a sua continuação.

Todos estas constatações foram já objecto de medidas correctivas das razões que as motivaram, que temos tido a preocupação de transmitir ao Tribunal de Contas ,conforme foi publicamente reconhecido pelo seu Presidente.

Neste quadro, sendo a Ferconsult uma empresa instrumental detida a 100% pelo ML, cuja orientação gestionária e organizacional lhe compete, é evidente que o Metropolitano de Lisboa tem de assumir as responsabilidades pelo funcionamento da relação e pelo desempenho da Ferconsult, enquanto empresa que contratou, ou a quem cometeu, o desempenho de determinadas prestações de serviços.

Hoje, independentemente das fragilidades ainda existentes, é, pelo menos, certo que nas novas empreitadas, lançadas e agora conduzidas sob a alçada do GIP, já não se verificam as situações atrás descritas.

Paralelamente, desde 2003 que o Conselho de Gerência vem emitindo Ordens de Serviço (24 no total) que visam corrigir e disciplinar procedimentos dentro da Empresa e na articulação com as suas participadas, acabando com as desconformidades ou lacunas estruturais de relacionamento que foi detectando, ou que as auditorias detectaram.

Embora cientes de que o Relato de Auditoria incide sobre o período 1994-2004 (31 de Dezembro é a data de *cut-off*) e sem procurarmos pronunciar-nos de forma exaustiva sobre o seu conteúdo, o que certamente constituiria tarefa não compaginável com o escasso tempo que nos é dado para este exercício, achamos, todavia, que existem alguns aspectos que merecem o nosso esclarecimento ou, pelo menos, o nosso contributo com vista a uma melhor interpretação das conclusões do Relato.

Neste quadro, pretendemos também transmitir o facto de, por este Conselho de Gerência, terem sido tomadas decisões e, formalmente, definidos procedimentos que atestam que a maioria dos aspectos comentados no Relatório do TC e que estão na génese das alegadas desconformidades, já tinham sido por nós identificados antes da presente auditoria, conforme referido.

Permitimo-nos enfatizar este aspecto dado que, sobre este assunto, nada é referido no Relato de auditoria em causa, muito embora nas reuniões que tivemos com os auditores do TC tivéssemos sempre tido a preocupação de demonstrar que este C.G., para além de identificar os problemas ou as desconformidades, também já tomou medidas no sentido de os corrigir e que têm sido comunicadas a esse Douto Tribunal

Percebemos, contudo, que a Auditoria apenas recai sobre o período e sobre os processos em causa, analisando-os e avaliando-os e que, nesse contexto, algumas correctivas tomadas "à posteriori" não possam, por razões temporais, ser aí enquadradas ou mencionadas.
No entanto, essas medidas correctivas já existem e a informação sobre as mesmas foi facultada à equipa de auditoria.

Achamos, por termos tido essa preocupação e uma actuação em conformidade, que seria justo reconhecer que, hoje, as coisas já não estão no mesmo estado em que se encontravam no período em análise, sendo difícil que as situações referidas como incorrectas no Relato, possam vir a repetir-se.

Por outro lado, o Relato de Auditoria detecta outros aspectos que podem enfermar de alguma gravidade, já que estão em causa comportamentos questionáveis.
Tratando-se de uma empresa pública, entendemos que questões desta natureza não podem ser desvalorizadas. já que, pelo menos, a suspeita ficou lançada.

É o caso das seguintes alusões:

a) *"As Comissões de Análise das Propostas procederam, na maioria dos concursos, à densificação dos factores do critério de adjudicação e à definição de metodologias para a sua aplicação, estabelecendo por vezes subfactores não previstos no aviso e no programa de concurso e alterando o sistema classificativo previsto, referindo apenas no relatório de análise de propostas tê-lo efectuado previamente e sem que dos processos conste acta datada ou sequer referência que indique que esse procedimento tenha tido lugar em momento anterior à abertura e conhecimento do teor das propostas. Esta actuação viola os princípios da transparência, da estabilidade e da igualdade." (vidé pag.39 – pto 3.4.10)*

   Embora este procedimento já tivesse sido detectado pela nossa parte, o que motivou, como adiante referido, duas Ordens de Serviço (OS), não deixa de ser estranho que, embora tivesse sido um comportamento adoptado na "maioria dos concursos", violador dos mais elementares princípios da concorrência, nunca tenha existido qualquer reclamação por parte de eventuais lesados.

b) *"A indemnização de maior valor, de 850.000.000$00 (€ 4.239.782,13), com exclusão do IVA, foi acordada com a Província Portuguesa da Companhia de Jesus, na qualidade de proprietária do Colégio S. João de Brito e do Centro Universitário Padre António Vieira, como contrapartida pelas ocupações provisórias e definitivas dos espaços necessários à construção da Estação Lumiar. O acordo foi aprovado por deliberação do CG, de 1 de Julho de 1999, e formalizado pelo contrato ML 39/99, em 14 de Outubro de 1999.*

   A construção do edifício que foi demolido, pertencente ao Colégio S. João de Brito, não tinha sido objecto de licenciamento municipal nem de inscrição na matriz predial, não tendo esse facto sido levado em conta na determinação do montante acordado. As demolições efectuadas não foram objecto de licenciamento, apesar deste ser obrigatório.

   O pagamento desta indemnização foi efectuado pelo ML directamente ao empreiteiro Alves Ribeiro, S.A., que procedeu às obras de construção de novas instalações para o Jardim Infantil e 1.º ciclo do Ensino Básico, com uma área de 5 187 m², e à reparação dos edifícios afectados pelas obras." (vidé pág. 48 do Relato)

Não se percebem, pois não são juntos mais esclarecimentos, quais os contornos do eventual acordo que terá existido, sendo certo que fica expressa a afirmação de que uma indemnização atribuída, em Julho de 1999, à Província Portuguesa da Companhia de Jesus, terá sido paga a um empreiteiro, estando em causa uma construção que alegadamente *"...não tinha sido objecto de licenciamento municipal nem de inscrição na matriz predial...)*

c) *"Verificou-se ainda que as propostas apresentadas pelos 3 concorrentes na consulta apresentavam os mesmos erros nas quantidades de dois artigos do orçamento,* "perfuração para "jet-grouting"" *e* "tratamento de terreno por "jet-grouting"", *sendo que* "as quantidades indicadas pelos concorrentes não são iguais, nem às do concurso público, nem às da presente consulta para ajuste prévio"*, como consta do Relatório de Análise das Propostas. Apesar de tal facto constituir indício de situação lesiva da concorrência, que a confirmar-se seria susceptível de acarretar a nulidade das propostas, devendo as mesmas ser rejeitadas e os concorrentes excluídos, conforme determina o n.º 1 do artigo 58.º do Decreto-Lei n.º 59/99, de 2 de Março, a Comissão de Análise não extraiu outra consequência que não aquela com que concluiu o relatório:* "Assim, no contrato, deverá ser efectuada previamente a correcção do valor global da empreitada, resultante da correcção daqueles dois itens"*".* (vidé pág. 59)

Neste caso, fica a insinuação de que terá havido conluio entre os concorrentes e que a Empresa, a começar pela Comissão de Análise das Propostas, nada terá feito para o evitar.

É, pois, com espírito colaborante e de complementaridade que nos iremos pronunciar.

B. Exercício do princípio contraditório

Como referido, a auditoria recai sobre o **Projecto/Medida "Empreendimento Campo Grande/Odivelas" do Programa PIDDAC "Redes de Metropolitano",** sendo que o período abrangido vai desde 1994 até 31 de Dezembro de 2004.

Para melhor enquadramento do que segue, recorde-se que quando este Conselho de Gerência iniciou funções já tinha sido publicamente anunciado que a extensão da Linha Amarela seria inaugurada no dia 29 de Dezembro de 2003 (dia de aniversário do Metro), o que só acabou por ser possível, embora ainda de forma apressada, em 29 de Março de 2004.

O Relato da Auditoria encontra-se organizado de forma específica, dele constando "à cabeça" as Conclusões (Págs.7 a 11) e as Recomendações (Págs. 12 e 13).

Assim, para além do já exposto em **A. Considerações introdutórias** e que aqui se dá por integralmente reproduzido, temos, ainda, a referir:

a) Quanto ao Ponto 1.1 - Conclusões da Auditoria

1.1.1 Quanto ao enquadramento económico- financeiro do Projecto auditado

Por se tratar de matéria dirigida essencialmente ao accionista Estado, através das entidades tutelares, apenas nos referiremos ao Pto 6 relativo a *"eficiência e controlo de custos (1) da gestão corrente (2) da gestão de obras e infra-estruturas (3) da gestão estratégica do Grupo e suas participações e (4) das prestações de serviços entre participadas podem, todavia, continuar a ser melhorados (**cf. ponto 3.1.1**)"*, aspectos que, como adiante se verá, já foram objecto de oportuna e adequada decisão, sendo amplamente abordados no texto do presente documento.

1.1.2 Quanto ao Projecto auditado

1- Trata-se de matéria factual;

2- Trata-se de opinião e comentários dos auditores que registamos positivamente;

3- Conforme é do conhecimento da equipa de auditoria, o ML, já por orientações do actual Conselho de Gerência e antes do interesse manifestado pelo TC, decidiu reactivar a adesão a uma organização internacional, a NOVA Benchmarking, a qual tinha abandonado há alguns anos, com vista ater acesso e a sistematizar a avaliação dos mais diversos indicadores.

Não foi de facto possível, no prazo dado pela equipa de Auditoria (cerca de 3 semanas) fornecer elementos consistentes. Com efeito, atenta a complexidade do tema, abstivemo-nos de enviar elementos não credíveis, correndo, conscientemente, o risco da crítica que agora transparece em assunto que pensávamos ter ficado esclarecido no quadro da correspondência então trocada.

Não obstante, cabe-nos referir, com especial ênfase, a particular atenção que temos dado aos custos das empreitadas e fornecimentos que temos lançado de raiz, por forma a evitar situações como algumas das descritas e outras que não foram objecto da presente auditoria, e de que, informalmente, demos conhecimento à equipa do TC.

Esta atitude tem sido recompensada, já que os estímulos que temos dado originaram uma maior e mais franca concorrência que resultou em ganhos evidentes para a Empresa, nomeadamente a nível de uma significativa redução nos valores de adjudicação, sem que tivesse havido perda de qualidade da oferta.

No que respeita aos custos de fiscalização e honorários de projectos praticados pela Ferconsult, será certamente do conhecimento dos Auditores que esta Empresa tem um estatuto especial, já que se trata de uma *empresa instrumental* do Metropolitano de Lisboa (ML), cujo capital é por este detido a 100%, e que as taxas horárias e outros preços a praticar, ao longo de cada exercício, são objecto de prévia fixação, aprovada pelos Conselhos de Administração e de Gerência das respectivas empresas.

Comparar os seus preços com o mercado seria um exercício académico interessante, cujas conclusões conhecemos, sendo justificável que sejam mais caros, dada a sua génese e enquadramento. O contrário é que seria uma surpresa.

A questão que se coloca, bem mais complexa, passa pela necessidade de reorganizar e estruturar todo um conjunto de serviços e valências à luz do que hoje são as efectivas necessidades do ML, avaliando também as consequências das decisões de alteração que possam vir a ser tomadas.
Estamos no sector público e, por vezes, as auditorias parecem querer esquecer este pequeno pormenor, como se ele não fosse sobejamente importante ou irrelevante para os juízos que formulam.
Como informámos, estamos, há já algum tempo, a caminhar nesse sentido, por entendermos ser a única saída para a situação actual.

4. Aplicável o já referido no ponto anterior, muito embora devam ser precisados alguns aspectos.

As afirmações que são feitas e, sobretudo, o modo como as coisas são ditas, poderão induzir que até pode ter havido má vontade por parte do ML na obtenção de dados internacionais para comparação.
Na verdade, as bases de dados internacionais fiáveis não abundam, como erroneamente é referido, e as que existem não são facilmente comparáveis com os valores do ML, pois os indicadores que nos são fornecidos não incluem as mesmas

componentes da obra e, por essa razão, corre-se o risco de estarmos, perdoe-se a expressão, "a comparar alhos com bugalhos".

O esforço que o ML fez junto de algumas empresas congéneres foi no sentido de explicitar exactamente o conteúdo da informação que pretendíamos obter para efeitos de posterior comparação e, mesmo assim, ou fomos mal compreendidos ou, então, as empresas não estão interessadas em veicular, de forma aberta, este tipo de informação;

5- Trata-se também de uma conclusão dos senhores auditores, em nosso entender injusta, pois o ML procura incansável e incessantemente renegociar os seus financiamentos e a prova disso é que, apesar do aumento do endividamento, tem sido possível baixar os custos financeiros, como se indica:

Ano	Custos
2001	86.695.439,0
2002	82.580.758,0
2003	81.856.253,0
2004	75.106.874,0

Esta situação só tem sido possível, precisamente pelo facto do ML actuar em permanência no mercado de Derivados de Taxa de Juro, reestruturando a sua dívida, através de operações de "swap", que visam a redução do custo de "funding" e que, simultaneamente, permitam a cobertura do risco de taxa de juro. Tal é o caso do empréstimo BEI, referente ao empreendimento em causa.

Este financiamento BEI, foi utilizado nas seguintes condições:

		Valor (M€)		Taxa
1ª	Dez-99	26,9		4,88%
2ª	Abr-00	25,0	75,0	4,83%
3ª	Nov-00	50,0		5,33%
4ª	Jul-01	25,0	54,7	4,42%
5ª	Set-01	29,7		4,09%

Em 15 de Setembro de 2003, o ML fechou uma operação de "swap" de taxa de juro, fixando a taxa em 3,8075%, até ao final da maturidade (15 de Setembro de 2018), podendo, eventualmente, ainda actuar sobre esta situação, caso haja oportunidade de mercado.

O recurso a este tipo de mercado é, pois, uma actividade que o ML desenvolveu com regularidade ao longo dos últimos 3 anos, com resultados claramente positivos.

6- A observação formulada sobre alegadas ineficiências da Ferconsult nas funções para que foi contratada constitui uma opinião dos Auditores e não nos pode, como tal, merecer qualquer comentário, para além dos que, sobre o assunto, já efectuámos nas Considerações introdutórias e, ainda, o facto de não nos parecer ter sido tomada em linha de conta, pela equipa de auditoria, a imprevisibilidade e complexidade das empreitadas principais que, como é sabido, se desenvolvem em subsolo e motivam normalmente alterações de projecto durante a execução da obra, com repercussões na sua gestão.

No que respeita ao rigor negocial remetemos a nosso contraditório para o que já foi referido nos parágrafo 5º e 6º do anterior Pto 3., que transcrevemos:

"No que respeita aos custos de fiscalização e honorários de projectos praticados pela Ferconsult, será certamente do conhecimento dos Auditores que esta Empresa tem um estatuto especial, já que se trata de uma empresa instrumental do Metropolitano de Lisboa (ML), cujo capital é por este detido a 100%, e que as taxas horárias e outros preços a praticar, ao longo de cada exercício, são objecto de prévia fixação, aprovada pelos Conselhos de Administração e de Gerência das respectivas empresas.

Comparar os seus preços com o mercado seria um exercício académico interessante, cujas conclusões conhecemos, sendo justificável que sejam mais caros, dada a sua génese e enquadramento. O contrário é que seria uma surpresa"

Quanto à falta de controlo sobre os custos facturados pela Ferconsult é matéria que merece, em parte, o nosso acordo já que, na altura, tal era impossível de assegurar, dado que o ML, como é sabido, não tinha estrutura capaz de acompanhar os seus investimentos.
Como é sabido, esta situação foi ultrapassada quer a nível do ML, quer pela reorganização da própria Ferconsult.

7- A concentração de funções de projectista e fiscalização foi um aspecto já anteriormente identificado e que foi objecto de decisões deste CG em 20 de Abril de 2004, tendo o exercício simultâneo destas duas actividades, num mesmo empreendimento, ficado interdito nos novos empreendimentos (vidé Anexo 7 - Reorientação das atribuições da Ferconsult);

8- Trata-se de opinião e comentários dos auditores.

No entanto, e como já referido, não nos parece que a equipa de auditoria tivesse, de alguma forma, considerado a imprevisibilidade, a especificidade e a complexidade deste tipo de empreitadas que, como é sabido, se desenvolvem em subsolo e motivam normalmente alterações de projecto durante a execução da obra, com repercussões na sua gestão;

9- Trata-se de opinião dos auditores, sendo certo que o atrás referido (Pto. 8) também possa aqui ser invocado;

10- Trata-se de opinião e comentários dos auditores.

No entanto, caso o TC tenha conhecimento da existência, no nosso país, de algum caso de experiência comprovada na "implementação de mecanismos de responsabilização dos projectistas", muito gostaríamos de a poder partilhar e passar a aplicá-la.

Infelizmente, a nossa já longa experiência nesta área, permite-nos recear que esta intenção não tenha passado de um desafio inglório, começando pela fracassada exigência de seguros de projecto.

A alternativa que habitualmente resta é a de não voltar a trabalhar com o projectista envolvido em tais problemas, (no fundo, colocá-lo numa lista negra) o que neste caso não se nos afigura de fácil decisão, embora existam alternativas;

11- Trata-se de matéria factual, portanto, não passível de comentários. Informa-se, no entanto, que já foram introduzidos mecanismos que visam acabar com estas situações e melhorar os mecanismos de controlo;

12- A questão da imputação ao adjudicatário de encargos com horas extraordinárias de fiscalização irá ser objecto de regulamentação específica e de eventual revisão dos Cadernos de Encargos, por forma a clarificar a sua aplicação.

No entanto, refira-se que o carácter ininterrupto da maior parte das obras do ML não pode levar a conclusões generalizadas sobre esta matéria;

13- Trata-se de opinião e comentários dos auditores que procuraremos averiguar e corrigir, se for caso disso;

14- Trata-se de opinião dos auditores, a nosso ver sem fundamento e que nos abstemos de comentar já que a intenção não terá sido certamente a de assegurar *"uma mera transferência interna de custos";*

15- Complementarmente ao que atrás referimos sobre este mesmo assunto, e apesar de, junto da estrutura técnica do Metro, ter sido formalmente reiterada a necessidade de absoluto cumprimento da Lei, também oportunamente explicitámos os princípios por que se devem pautar as actuações das Comissões de Apreciação (vidé OS nº 5/2003 de 27/11/2003, OS nº 9/04 de 10/12/2004 e OS nº 9/2005 de 15/9/2005);

16- Trata-se de opinião dos Auditores decorrente da análise de matéria factual;

17- Trata-se de opinião dos Auditores, decorrente da análise matéria factual;

18- Trata-se de opinião dos Auditores decorrente da análise realizada. No Pto 31 tecemos alguns comentários sobre este assunto;

19- Trata-se de opinião dos Auditores, que nos permitimos contestar pois, afirmar que *"em geral, os trabalhos a mais tornaram-se necessários, fundamentalmente, em consequência de fragilidades originárias dos projectos e de insuficiências das campanhas de sondagens geotécnicas",* é pôr em causa todas as outras razões que o próprio Relato invoca, bem como ignorar a imprevisibilidade, a especificidade e a complexidade deste tipo de empreitadas;

20- Trata-se opinião decorrente da análise efectuada a matéria factual, sendo certo que o Conselho de Gerência tem procurado não só formalizar, mas também estabelecer um modelo de funcionamento e articulação que impeça a ocorrência de outras situações similares;

21- Trata-se de matéria factual, portanto, não passível de comentários;

22- Não é correcta esta afirmação**.** As Contas finais estão a ser elaboradas, com grande atraso, é certo, e reconhecemos a incapacidade (ou dificuldade) de se proceder ao fecho de contas e ao encerramento de empreitadas finalizadas há vários anos, (como é o caso mais recente da extensão a Odivelas), já que a informação se encontra dispersa pela Ferconsult e pelo Metro, o que dificulta, e até tem impedido, o encerramento de alguns processos.

São do conhecimento do TC as medidas entretanto tomadas, sendo certo que nas novas empreitadas em curso esta situação já não voltará a ocorrer;

23- Trata-se de matéria factual, portanto, não passível de comentários e que merece o nosso acordo pois corresponde à realidade e que se enquadra no que referimos em 22.

Com efeito tem sido normal no Metro, que o fecho de contas seja só acompanhado por propostas de celebração de adicionais finais, para regularização de assuntos pendentes, situação que está identificada e que temos procurado corrigir;

24- Trata-se de opinião dos auditores não passível, enquanto tal, de comentários. No entanto parece –nos não ter sido tida em devida conta , uma vez mais, a imprevisibilidade, a especificidade e a complexidade deste tipo de empreitadas e até, por vezes, imposições de entidades externas que podem determinar este tipo de alterações de projecto;

25- Trata-se de matéria factual, decorrente da análise e opinião dos Auditores, que também se encontra parcialmente contraditada no ponto 31;

26- Trata-se de matéria factual, portanto, não passível de comentários. Esta situação irá, de imediato, ser corrigida;

27- Trata-se de matéria factual, portanto, não passível de comentários, que já tinha sido identificada e que temos procurado corrigir, como comprovado;

28- Trata-se de matéria factual, portanto, não passível de comentários, que já se encontra corrigida desde 2004;

29- O pagamento de revisões de preços em excesso, no montante de € 355.585,99 + IVA, detectado pela Auditoria na empreitada ML586/00, foi objecto de recente solicitação de devolução, conforme referido no Relato. Acresce que, caso esta não se verifique, foi também notificado o empreiteiro de que será accionada a correspondente garantia bancária;

30- Trata-se de matéria factual, à qual já nos referimos nas **Considerações introdutórias;**

31- Trata-se, em primeiro lugar, das conclusões dos auditores na decorrência da análise efectuada em que é alegado terem existido violação das regras nacionais e comunitárias relativas à concorrência e adjudicação de contratos públicos.

Dado que algumas das empreitadas e fornecimentos referidos no quadro 15 (ponto 3.4.12 do Relato – Pág. 47), não foram, nem serão, objecto de pedido comparticipação comunitária a conclusão (eventual perda de financiamento comunitário) não será, pois, aplicável nestes casos, ou seja ao contrato 135/03, ao 4º Adicional da empreitada 583/00 (adicional relativo a arranjos exteriores)e ao contrato 90/2002

Acresce que, no que diz respeito ao contrato 135/2003, as circunstâncias inerentes à sua celebração são detalhadamente expostas na alínea d) do ponto **D.- Outros Aspectos** do presente contraditório e que aqui se dão como integralmente reproduzidas.

No que se refere ao 4º adicional da empreitada 583/00, relativo a "Arranjos exteriores da estação Ameixoeira", celebrado em 16 de Julho de 2004, a sua legalidade foi aferida por parecer do Gabinete Jurídico e de Contencioso (GJC) do ML, n.º 313171, de 2004.05.26, prévio à decisão do CG sobre o assunto.

A interpretação jurídica da Equipa de Auditoria, embora, como já vimos, sem repercussões ao nível do FEDER, é assim diversa do parecer que serviu de base à decisão pelo que, caso se confirme, iremos dar nota ao GJC com vista à revisão do entendimento em futuros assuntos semelhantes.

Excluindo a divergência relativamente a matérias jurídicas, que cabe aos especialistas, e não a nós, avaliar, entendemos que, do ponto de vista gestionário, a celebração do Adicional em questão foi correcta tendo presente que :

- A obra da estação só ficaria concluída depois de realizados os respectivos arranjos exteriores;
- A conclusão do projecto respectivo dependeu de indicações de várias entidades, exteriores ao ML, estando então a estação em funcionamento precário desde a inauguração da extensão Campo Grande/Odivelas;
- O Empreiteiro ainda dispunha de estaleiro no local, situação que conflituava com a realização dos trabalhos por terceiro;
- Fica por demonstrar se um eventual concurso que, porventura, tivesse tido lugar, não acarretaria maiores custos para o ML;
- As condições de intermodalidade com a Carris estavam afectadas no local pelo que, também por este facto, havia que encontrar uma solução rápida;

Relativamente às restantes situações referenciadas no Quadro 15, a Empresa acrescenta o seguinte:

- No caso da empreitada ML 583/00 – Contrato 05/2005 e muito embora se refira a existência de parecer jurídico do Gabinete Jurídico e de Contencioso do próprio Metro, que concluía pela ilegalidade da alteração do projecto contratado e, consequentemente, do respectivo adicional, é certo que o Conselho de Gerência em exercício à data, certamente na presunção da defesa de melhores interesses e, seguramente, no pressuposto de que o objecto contratado se mantinha no essencial, decidiu a sua formalização sem o recurso a novo procedimento concursal, que certamente acarretaria atrasos importantes e que colidiriam com o caminho crítico do empreendimento.

- No caso da empreitada ML 586/00 – Contrato 61/2001 e face às conclusões e referências dos auditores, a Empresa nada tem a referir.

- No caso da empreitada ML 615 – Contrato 76/2002 terão sido certamente as razões que se prendem com a alteração da legislação sobre o ruído, "superveniente relativamente à celebração do contrato da empreitada" ML 586/00, que, conjugadamente, com a *"forte conveniência na realização*

desses dois tipos de trabalhos por uma mesma e única entidade", que determinaram o procedimento então adoptado;

- No caso das empreitadas ML 629/03 – Contrato 78/2003 e ML 635/03 – Contrato 125/2003, as justificações para os ajustes directos, tomadas em 7/4/2003 e 6/10/2003 respectivamente, prenderam-se, muito provavelmente, com o prazo então avançado para abertura à exploração,
  O facto da referida abertura do empreendimento à exploração não se ter verificado na data que foi anunciada (29/12/2003), não invalida que, à data, tenha sido a base da justificação para o ajuste directo;

- Relativamente ao Adicional de 8/Maio/2003ao Contrato 92/2002, não foi apresentada qualquer despesa para comparticipação pelo FEDER, tendo apenas sido apresentadas despesas relativas ao troço Campo Grande/ Odivelas relativas ao contrato base

C. Recomendações

A implementação de procedimentos inerentes à generalidade das Recomendações formuladas no Pto 1.2 do Relato (Pág. 12 e 13), aspectos que, genericamente, já tinham sido identificados quer pelo Conselho de Gerência, quer em sede de outras auditorias e que, portanto, já eram do nosso conhecimento, já está em curso.

Nestes termos, é natural que a maior parte das **Recomendações** sejam acolhidas, como se segue:

1. Acolhida na íntegra por já terem sido implementados mecanismos de gestão e controlo que visam ultrapassar as limitações e desconformidades detectadas (vidé a totalidade dos Anexos);

2. Acolhida na íntegra por já terem sido implementados mecanismos de gestão e controlo que visam ultrapassar as limitações e desconformidades detectadas (Vidé Anexos, designadamente a OS n.º 5/2004 de 26/4/2004)

3. Acolhida e implementada. Faz parte, desde a 1ª hora, das normas de funcionamento deste Conselho de Gerência e do seu relacionamento com as áreas competentes;

4. Acolhida, dentro do razoável, muito embora já estivesse a ser feito um esforço de controlo de custos, quer a nível dos Delegados do ML e do GIP, quer dentro da Ferconsult, SA.

Recorda-se, no entanto, que no caso do ML pretender lançar um concurso para contratação de uma empresa privada para prestação dos mesmos serviços de Fiscalização, esse concurso só poderia ser lançado com base, resumidamente, em três parâmetros:

- Categorias profissionais a afectar;
- Preços homem/hora ou homem/dia, c/ horas extra à parte;
- Estimativa da duração da prestação de serviço;

Estamos, pois, sempre a falar de valores estimados, não conhecemos outra forma de o fazer e apenas a existência mecanismos de controlo, a jusante, permitirão gerir estes contratos;

5. Acolhida, dentro das limitações normais inerentes ao tipo de obras em apreço;

6. Acolhida e, em parte, já implementada, dado que já iniciámos a obrigatoriedade de introdução de mecanismos de revisão dos projectos, por uma terceira entidade, pois os custos desta decisão são irrelevantes face ao que, comprovadamente, se pode poupar. O 1º caso foi o do projecto da extensão Oriente- Aeroporto.

Procuraremos averiguar quais as experiências nacionais, bem sucedidas, em matéria de penalização dos projectistas por erros de sua responsabilidade, dado que não conhecemos nenhuma, sendo certo que, internamente, também estudaremos normativos nesse sentido;

7. Acolhida na íntegra por já terem sido implementados mecanismos de gestão e controlo que visam ultrapassar as situações e desconformidades detectadas.

Todas as datas de referência, utilizadas pela Ferconsult, para efeitos de cálculo de revisão de preços, foram comunicadas, em 15 de Setembro, ao GIP, que assegura o controlo e conferência dos pressupostos de cálculo;

8. O conjunto de recomendações que é formulado neste ponto, encontra-se naturalmente acolhido dado que, desde 2003, o Conselho de Gerência tem produzido abundantes normativos que no seu conjunto cobrem a totalidade da matéria focada e que originaram o estabelecimento de novas atitudes e comportamentos que visam assegurar o natural cumprimento da Lei.

No entanto, iremos reiterar as nossas anteriores deliberações (vidé OS n.º 3/2003 de 6/11/2003, OS n.º 4/2003 de 13/1172003, OS n.º 5/2003 de 27/11/2003, OS n.º 1/2004 de 4/3/2004, OS n.º 3/2004 de 14/4/2004, OS n.º 4/2004 de 14/4/2004, OS n.º 5/2004 de 26/4/2004,OS n.º 6/2004 de 10/8/2004,OS n.º 09/04 de 10/12/2004, OS n.º09/05 de 15/9/2005, e, ainda, o documento intitulado "Reorientação das atribuições da Ferconsult" de 20/04/2005, que constituem anexos).

D. - Outros aspectos

a) Não corresponde à verdade a afirmação produzida no ponto 3.1 de que a totalidade dos proveitos da Ferconsult resulte de trabalhos adjudicados pelo ML. Ao longo da sua história é possível identificar clientes como a BRISA, CML, GIL, Metro do Porto, Metro de Fortaleza, RAVE e, mais recentemente, o Metro de Argel, entre outros, não obstante a sua carteira de encomendas estar fortemente dependente do ML;

b) No Pto **3.1.Caracterização do Grupo e associadas**, é referido que "A Metrocom é uma subsidiária para a exploração de espaços comerciais em que as vantagens da autonomização empresarial, para a actividade que desenvolve, estão por evidenciar".

É evidente que não podemos concordar com esta afirmação gratuita, que só pode ter sido proferida por desconhecimento das ultimas evoluções da situação da sociedade.

A METROCOM, SA tem como missão a prestação a exploração dos espaços comerciais da rede do ML e a concomitante captação de proveitos suplementares, e desempenha um papel para o qual o ML não está vocacionado e onde ganhou uma experiência relevante.

Acresce que também tem um quadro de colaboradores bastante reduzido.

A sociedade viu recentemente alterado o seu Conselho de Administração e, de imediato, foram denunciados os subcontratos de prestação de serviços existentes e o conjunto de inexplicáveis avenças aí praticadas, tendo sido também corrigidos salários aí praticados.

Simultaneamente, foi proposta à Tutela a aquisição da participação detida pela PROMOMETRO, SA (do grupo da RATP), a qual já foi superiormente aprovada, indo concretizar-se a operação de aquisição no próximo dia 28 de Outubro. O Metro passará assim a deter 80% da sociedade, sendo certo que, por força das medidas tomadas, os resultados da empresa irão melhorar, bem como os dividendos a auferir pelo ML.

c) No caso da FERNAVE, SA é referido que "entre as associadas é de destacar, pela negativa, o caso da Fernave, empresa consagrada à formação do pessoal, cuja falência técnica se arrasta na completa dependência do sector público dos transportes, designadamente do ML."

A **FERNAVE, SA** encontra-se, apesar dos esforços e empenho que têm sido feitos pelo seu actual Conselho de Administração, numa situação bastante grave para a qual se procura encontrar uma solução.

O ML já manifestou, em sede de Assembleia Geral, a sua intenção de alienar a participação que detém na sociedade, conjuntamente com a CP, STCP, Transtejo, Ferbritas e Carris, ressalvando esta posição, caso a nossa manutenção na estrutura accionista vier a ser considerada imprescindível ou estratégica para o Estado.

d) É referido, entre os contratos que, alegadamente, teriam violado as normas de contratação pública, o contrato 135/2003, assinado em 2003.10.16, dois dias após a tomada de posse do actual CG.

Neste assunto, compete-nos, no entanto, referir que a decisão de adjudicação tinha já sido formalizada junto do fornecedor, em 2003.08.21, por decisão do anterior Conselho de Gerência, através da carta ML refº262436, tendo, à data do nosso início de funções, já sido aprovada a respectiva minuta de contrato, pelo que, mesmo que o actual CG não quisesse honrar o compromisso, a não assinatura do contrato acarretaria, com elevada probabilidade, custos acrescidos para o ML, nomeadamente, induzindo ainda maiores atrasos na inauguração do empreendimento.

Para quem chega, também seria um mau princípio paralisar e questionar todos os processos que vinham de trás, sendo que, ao contrário do que sucedeu noutras situações, o valor do contrato e o conteúdo da adjudicação não nos motivaram para tal.

Também é certo que não nos parece ter havido uma intenção de proceder ao fraccionamento da despesa com o fim de facilitar procedimentos ou violar, de forma deliberada, a Lei, mas antes o aproveitamento circunstancial, por motivos de urgência da conclusão do empreendimento, de extensão de uma situação contratual que já existia.

e) Tomamos boa nota da interpretação subjacente do Tribunal de Contas na pag. 51 do Relato, ao custo adicional de € 63.421,19 relativo a sondagens adicionais na empreitada 568/99 (contrato 49/2000), que o ML aprovou considerando-as como não fazendo parte dos trabalhos contratados.

Caso se confirme a validade do entendimento, o ML não deixará de impor a necessária correcção no fecho de contas, ainda por efectuar.

Com os melhores cumprimentos ,

O Presidente do Conselho de Gerência

Carlos Mineiro Aires

ANEXOS:

1. OS n.º 3/2003 de 6/11/2003;
2. OS n.º 4/2003 de 13/1172003;
3. OS nº 5/2003 de 27/11/2003;
4. OS n.º 1/2004 de 4/3/2004;
5. OS n.º 3/2004 de 14/4/2004;
6. OS n.º 4/2004 de 14/4/2004;
7. "Reorientação das atribuições da Ferconsult" de 20/04/2005
8. OS n.º 5/2004 de 26/4/2004;
9. OS n.º 6/2004 de 10/8/2004;
10. OS n.º 09/2004 de 10/12/2004;
11. OS n.º 09/2005 de 15/9/2005;

DGTC 25 10'05 21321

FERCONSULT
Consultoria, Estudos e Projectos de Engenharia de Transportes, S.A.
Rua Xavier Araújo - Edif. Estação Laranjeiras • 1600-226 Lisboa • Portugal • Tel. 21 720 6000 • Fax 21 727 5516

Grupo Metropolitano de Lisboa

Ex.mo Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas
Avda Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 Lisboa

2005.10.24
N/ Refª.: 4037

Assunto: **"Auditoria ao Projecto/Medida "Empreendimento Campo Grande/Odivelas" do Programa PIDDAC "Redes de Metropolitano"**

Relativamente ao teor do v/ofício refª. 13104, de 7 de Outubro de 2005, Proc. nº20/05-Audit DA 111.1, que anexava um exemplar do "Relato de Auditoria " ao Projecto/Medida "Empreendimento Campo Grande / Odivelas", do Programa PIDDAC "Redes de Metropolitano", cuja gestão e execução foi da responsabilidade do Metropolitano de Lisboa, EP (ML), vimos, para efeitos do princípio do contraditório, pronunciar-nos sobre o seu conteúdo, nos termos que se seguem.

À semelhança do também referido no contraditório do Metropolitano de Lisboa (ML), que subscrevemos pelo seu Conselho de Gerência, também agora na qualidade do Conselho de Administração da Ferconsult, devemos referir que, na sequência de informação solicitada oralmente, aquando da entrega formal do Relato em causa, fomos oportunamente informados que, por decisão do Tribunal de Contas (TC), o direito deste exercício será apenas exercido pela Empresa visada, no caso a Ferconsult, SA, pelo que anteriores Conselhos de Administração, que se encontravam em funções no período sobre o qual recai a auditoria, não terão essa oportunidade.

FERCONSULT
Consultoria, Estudos e Projectos de Engenharia de Transportes, S.A.
Rua Xavier Araújo - Edif. Estação Laranjeiras • 1600-226 Lisboa • Portugal • Tel. 21 720 6000 • Fax 21 727 5516

Relativamente a todos os pontos do Relato, a Ferconsult entende não se pronunciar sobre qualquer aspecto relativo ao enquadramento jurídico e legal de qualquer das fases dos processos de relacionamento com outras entidades (contratos, expropriações, indemnizações, concursos e apreciações das respectivas propostas, adjudicações, análise jurídica de enquadramento legal e contratual de trabalhos a mais, etc.) dado serem actos, validações e apreciações que, no período em análise, foram sempre da exclusiva competência do ML, quer através do seu Conselho de Gerência (CG), quer através do seu Gabinete Jurídico e de Contencioso ou, quando existiam, dos seus Delegados de obra .

Como é do conhecimento de V.Ex.as, a Ferconsult é uma empresa instrumental do ML, detida a 100% por este, que, quer como Accionista, quer como Cliente, quer ainda através da liderança e participação nos órgãos de gestão, tem a capacidade de poder conduzir, da forma como entender, a sua actividade e determinar, em cada momento, os modelos de funcionamento e relacionamento, bem como as prioridades de actuação da Empresa.

Assim, entendemos que, no caso em apreço, o contraditório não pode, nem deve, entrar em conflito com o Accionista e Cliente, já que o seu exercício pleno poderia, de alguma forma, colocar em causa a sua condução e as orientações recebidas, o que não nos parece compatível com a natureza instrumental da Ferconsult.

Com pleno direito, atento o carácter instrumental da Empresa, estatutariamente consagrado, e sem qualquer juízo de valor, é de referir que a condução das intervenções da Ferconsult nos empreendimentos ML, bem como a definição de prioridades, foi, até 2003 (com especial incidência no período entre 1997 e 2003), determinada directamente pelos sucessivos CG do ML, designadamente através da intervenção empenhada, esforçada, directa e permanente, dos respectivos Vogais do ML, com o pelouro das ILDs, que, assim e simultaneamente, exerceram funções de accionista, gestores e clientes, e, ainda, em todas as questões importantes relacionadas com o empreendimento auditado, com a orientação dos recursos desta Empresa.

Este quadro de relacionamento não deixou, certamente, de ter repercussões, quer na atitude da Ferconsult, quer na do ML.

Como se infere do que anteriormente já expusemos, é, pois, matéria que não compete à Ferconsult avaliar.

Por outro lado, como o accionista reconhece no seu contraditório, no período atrás referido (até 2003) não se verificou uma intervenção, organizada e sistemática, da estrutura técnica do ML, pelo que na ausência de um elo forte de coordenação na relação, admitimos que os resultados das mesmas possam não ter sido, por vezes, os melhores.

Não obstante, os rápidos *timings* de decisão que o ML pretendeu implementar poderão ter justificado o modelo então adoptado, matéria sobre a qual também entendemos não dever ser a Ferconsult a pronunciar-se.

Esta situação, como é do Vosso conhecimento, hoje já não se verifica dado que, à semelhança do que acontece com os nossos outros Clientes, o ML alterou, a partir dos finais de 2003,o modelo de relacionamento e dispõe actualmente de uma estrutura técnica de acompanhamento e controle, que se relaciona com a Ferconsult, sem que o CG do ML ou qualquer dos seus membros integrantes do CA da Ferconsult, sejam agentes ou intermediários neste relacionamento técnico.

A alteração do modelo de relacionamento implementada em 2004 pelo ML permitiu uma efectiva reorganização da Ferconsult, onde hoje estão clara e formalmente definidas competências, responsabilidades e hierarquias (vidé O. S. nºs 3/2004 e 6/2004 e última versão do Manual de Organização, aprovado pelo Conselho de Administração, e "Reorientação das atribuições da Ferconsult" de 20/04/2005, que se anexam).

Este modelo, só tornado possível pela separação funcional clara entre Dono da Obra e Consultor, permitirá, estamos convictos, uma melhoria dos serviços prestados e, também, contribuir para uma melhor performance global da Ferconsult.

Não obstante, não podemos deixar de referir que, no empreendimento em análise, e enfatizando que não cabe a esta Empresa emitir quaisquer juízos sobre os procedimentos de adjudicação do ML, a evolução pós-contratual dos valores contratados nas empreitadas, ficou, tanto quanto julgamos saber, dentro dos limites que a legislação impunha para cada caso, resultado que não transparece no Relato de Auditoria e contrasta com muitos outros que se verificam neste tipo de obras.

É certo que erros e omissões se verificaram. No entanto, atenta a complexidade e imprevisibilidades atinentes ao tipo de obras executadas, consideramos que, apesar das especiais características de relacionamento, interno ao Grupo ML, inerentes ao anterior modelo, o resultado global foi, em grande parte, positivo e, como tal, entendemos poderem ser, de alguma forma, injustas para a Ferconsult algumas das **"Conclusões"** do relato, designadamente as nº **6**, **7 e 8,** bem como os pontos **3.4.6** e **3.4.7**, no que se referem a esta Empresa .

Para além da já referida especial complexidade e imprevisibilidade deste tipo de obras (de que, no modelo de contratação adoptado, não conhecemos nenhum caso similar, mesmo noutros empreendimentos de outros donos de obra, onde não se tenham verificado desvios), é também de referir que as alegadas "deficiências" de projecto, fiscalização e coordenação (**"Conclusões" 18, 19** e **20,** pontos **3.4.6** e **3.4.7**) também se radicam nos *timings* e prioridades definidos a esta Empresa e nas várias alterações que, no período em análise, se verificaram no projecto, muitas vezes em resultado de intervenções exteriores junto do Cliente, mas que este não terá podido evitar, com posterior repercussão na performance global.

FERCONSULT
Consultoria, Estudos e Projectos de Engenharia de Transportes, S.A.
Rua Xavier Araújo - Edif. Estação Laranjeiras • 1600-226 Lisboa • Portugal • Tel. 21 720 6000 • Fax 21 727 5516

Grupo Metropolitano de Lisboa

Por último, cabe-nos corrigir a afirmação, constante no ponto **3.1** do Relato, de que a totalidade dos proveitos da Ferconsult resulta dos trabalhos que o ML lhe adjudica. Com efeito, ao longo da história da Empresa é possível identificar clientes como a BRISA, CML, GIL, Metro do Porto, Metro de Fortaleza, RAVE e, mais recentemente, o Metro de Argel, entre outros, não obstante a sua carteira de encomendas estar sempre fortemente dependente do ML.

Com os melhores cumprimentos ,

O Presidente do Conselho de Administração

Carlos Mineiro Aires

ANEXOS :

1. O.S. 3/2004, de 21 de Maio de 2004;
2. O.S. 6/2004, de 13 de Dezembro de 2004;
3. Manual de Organização (última versão, aprovada em 4 de Outubro de 2005);
4. "Reorientação das atribuições da Ferconsult" de 20/04/2005

DGTC 25 10'05 21322

fernave

CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

Ao
Tribunal de Contas
A/C.: Senhor Auditor Coordenador
Dr. Abílio Augusto Pereira de Matos
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

N. Ref.: 254/Adm/fb05

Lisboa, 25 de Outubro 2005

Assunto: Auditoria ao Projecto / Medida Empreendimento Campo Grande / Odivelas" do Programa PIDDAC "Redes de Metropolitano"
Exercício do contraditório.

Em resposta ao vosso ofício de 5 de Outubro do corrente ano, proc. n.º 20/05-Audit DA III.1, cumpre-nos, no exercício do contraditório, esclarecer os seguinte aspectos:

Na pág. 17 do mencionado relato faz-se referência a esta empresa nos seguintes termos:

> "Entre as associadas é de destacar, pela negativa, o caso da Fernave, empresa consagrada à formação do pessoal, cuja falência técnica se arrasta na completa dependência do sector público dos transportes, designadamente do Metropolitano de Lisboa"

Nesta oportunidade e porque todos os accionistas da Fernave integram o sector público dos transportes não nos parece curial comentar a imputação do Metropolitano de Lisboa no parágrafo atrás referido.

Limitar-nos-emos assim a expor a perspectiva do Conselho de Administração ao termo "falência técnica" expresso no relato.

Em boa verdade este Conselho de Administração tomou posse em 18 de Março de 2002 e foi confrontado com uma situação económico-financeira de total rotura com ausência de pagamentos ao Fisco e Segurança Social, desde 1999 e com a exigência de restituição quase imediata de avultadas verbas ao Fundo Social Europeu.

A esta situação de total descontrolo e ausência de indicadores de gestão, acrescia que as contas não correspondiam à realidade económico-financeira da empresa.

(Vide pág. 41 e 56 do Relatório & Contas de 2003)

Rua Castilho, 3 - 1269-074 LISBOA - Telef. 21 102 47 00
Fax. 21 102 47 20

A confirmar esta degradação junta-se em anexo requerimento ao Senhor Secretário de Estado das Finanças em que se explicita os excessos de proveitos que não se materializaram nos exercícios anteriores e que apresentam de uma forma inequívoca a dimensão do descontrolo na contabilização dos proveitos

(Anexo I - Requerimento efectuado ao Senhor Secretário de Estado das Finanças).

A utilização de métodos Contabilísticos correctos fez com que fosse evidenciado como resultados transitados o valor de 4.021.847 euros e 100.883 euros com efeitos desfavoráveis nos capitais próprios no primeiro caso e no resultado apurado no exercício no segundo caso.

A adopção de em 2003 utilizar o método da Equivalência Patrimonial provocou um impacto desfavorável nos capitais próprios da Sociedade em 827.313 euros.

A contabilização em resultados transitados de notas de crédito relativas a prestações do exercício do ano anterior no montante de 488120 euros e o reconhecimento como imobilizado corpóreo do edifício do Entroncamento, afectou negativamente os Resultados Transitados em 37.674 euros.

Para além do exposto a regularização de dívidas perante o Estado que remontavam a 1999 e totalizavam 1,700 mil euros (vide pg. 1 do Relatório & Contas de 2002).

Este esforço de regularização das dívidas ao Estado foi extensivo a todas as empresas participadas pela Fernave, envolvendo verbas significativas.

Como corolário deste processo os accionistas da Fernave prestaram suprimentos no montante global de 17,343 mil euros, ficando por realizar 1,371 mil da STCP (Sociedade de Transportes Colectivos do Porto SA.) que não subscreveram o programa de saneamento financeiro de Novembro de 2002).

(Anexo II – Suprimentos)

O Conselho de Administração consciente e atento à gravidade e delicadeza desta situação colocou à consideração dos accionistas desta empresa nas Assembleias Gerais de 16 de Dezembro de 2003, 23 de Abril de 2004 e 22 de Abril de 2005, a necessidade de Recomposição de Capitais da Fernave.

(Anexo III – Ordem de Trabalho das Assembleias Gerais)

No final do exercício de 2003 foi apresentada uma proposta de Recomposição dos Capitais da Sociedade através de uma "Operação harmónio", validada pela BDO, por forma a dar cumprimento ao disposto no art.º 35 do CSC.

(Anexo IV – Proposta de Recomposição dos Capitais)

Os accionistas votaram em 23 de Abril de 2004 a transformação dos suprimentos em Capital Social sujeita a autorização da tutela.

(Anexo V – Cópia da Acta)

Como é do conhecimento público as sucessivas alterações verificadas na tutela e a recomposição do Conselho de Gerência da CP- Caminhos de Ferro Portugueses, EP, accionista de referência, conjugada com a alteração da redacção do disposto no art.º 35 do CSC não permitiram até esta data a evolução, análise e decisão deste processo.

Com os pressupostos agora enunciados parece-nos que o conceito de - falência técnica – tal como vem expresso no relato, não corresponde exactamente à situação da Fernave.

Com os melhores cumprimentos,

O Conselho de Administração

Anexo: Os Relatório & Contas de 2002, 2003 e 2004
I – Requerimento efectuado ao Senhor Secretário de Estado das Finanças
II – Quadro de Suprimentos
III – Ordem de trabalhos das Assembleias Gerais
IV – Proposta de Recomposição dos Capitais
V – Cópia da Acta n.º

DGTC 25 10'05 21352

IOT Intervenção Operacional de Acessibilidades e Transportes
Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Avª Barbosa do Bocage, 61
1050-186 Lisboa

S/Referência	S/Comunicação	N/Referência	Data
		781/05/IOT	2005.10.21

Assunto: Auditoria ao projecto "Prolongamento da Linha Amarela: Campo Grande – Odivelas", do Metro de Lisboa

Com referência ao relatório remetido através do ofício de V. Exª nº 13107 de 7 de Outubro de 2005, informo o seguinte:

1. No que respeita às situações relatadas sobre a epígrafe "Incompatibilidade com o financiamento por Fundos Comunitários" decorrente de procedimentos de contratação pública explanados nos pontos 3.4.10 e 3.4.11, entendemos que compete ao Metropolitano de Lisboa a justificação das opções e procedimentos realizados.

   Assim, esta entidade de gestão aguardará o desenvolvimento do processo de contraditório por parte daquela entidade executora, para apreciação de eventuais consequências em matéria de elegibilidade de despesas, no âmbito do financiamento comunitário ao projecto.

2. Tendo em consideração as recomendações formuladas, informa-se que as mesmas têm vindo a constituir preocupação da gestão do POAT e que as medidas que respeitam ao âmbito de actuação desta gestão têm sido objecto de orientações transmitidas aos executores.

   Na sequência da recomendação referenciada em 8.5 será diligenciado junto do executor o envio para publicação dos anúncios relativos aos contratos celebrados.

Com os melhores cumprimentos,

A Gestora da Intervenção Operacional de
Acessibilidades e Transportes,

Maria do Carmo Vasconcelos

Avª 5 de Outubro, 153 – 5º, 1050-053 Lisboa – Telefone 217902280 – Telefax 21 7902299

2005 10 05 21319

CAPÍTULO V

Subsídios, Créditos e Outras Formas de Apoio Concedidas pelo Estado

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício. n.º 15 019 DAI	**18/11/2005**	**Nº. 448 Proc.15/B/559/1/DSCO**	2005-11-28

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004, relativo ao ponto 5.1 do "Cap.º V – Subsídios, créditos e outras formas de apoio concedidos pelo Estado".

Em satisfação do que nos é solicitado, quanto ao Anteprojecto em apreço, somos a informar que esta Direcção-Geral liberta créditos não paga despesas, logo os valores que constam dos Mapas n.ºs 2 e 3 do Volume II, Tomo 1, da Conta Geral do Estado de 2004, foram aqueles que, atempadamente, foram disponibilizados com suporte no sistema que assegura a execução do orçamento de despesa.

Mais somos a chamar a atenção, que estamos em presença de informação que, na sua forma de apresentação, é nova na Conta Geral do Estado, surgida após a produção de efeitos da também nova lei de enquadramento orçamental, situação que conjugada com a publicação de um novo classificador económico das despesas públicas, é susceptível de conduzir, em nosso entendimento, a alguns desfasamentos na produção de alguma informação. É, na opinião do Tribunal, o que está a acontecer quanto aos subsídios e indemnizações pagas a particulares.

Assim sendo, e porque o nosso objectivo último, também passa pelo máximo rigor e transparência nas contas públicas e porque também partilhamos da preocupação do Tribunal quanto a esta questão, vamos tentar sensibilizar os serviços, para um maior empenhamento na correcta catalogação destas despesas e, paralelamente, avaliar da eventual necessidade de ajustar o clas-

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

sificador económico da despesa pública, por forma a atingir-se uma perfeita sintonia com as exigências expressas na lei do enquadramento orçamental.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL

(Luís Morais Sarmento)

M.ª Vitória

DGTC 02 12'05 23380

213035933

DGPA
Direcção-Geral
das Pescas e Aquicultura
Ministério da Agricultura,
do Desenvolvimento Rural e das Pescas

DGPA
ofício nº 11532
de 22-Julho-2005

EXMO. SENHOR
DIRECTOR GERAL DO TRIBUNAL DE CONTAS
AVª BARBOSA DU BOCAGE, 61
1069-045 LISBOA

Sua referência / Data
Ofício nº 8587/DA I / 2005/07/07

Nossa referência / Data [1]
DEE/DP

ASSUNTO: RELATO DE AUDITORIA AOS "APOIOS FINANCEIROS CONCEDIDOS PELA DIRECÇÃO-GERAL DAS PESCAS E AQUICULTURA NO ÂMBITO DAS MEDIDAS "RACIONALIZAÇÃO DA EXPLORAÇÃO PESQUEIRA" E "DESENVOLVIMENTO DA AQUICULTURA" (ANO DE 2004)".

Relativamente ao assunto em epígrafe, e de acordo com o solicitado no ofício supra identificado, cumpre-nos informar que esta Direcção-Geral procedeu a uma leitura atenta ao documento em referência, e tomamos boa nota das recomendações nele formuladas. Pretendemos apenas fazer alguns comentários com o objectivo de realçar o empenhamento existente por parte deste Organismo, em corrigir os aspectos menos favoráveis, identificados no Vosso Relatório, e que resumidamente passamos a enunciar:

1. No que concerne à recomendação desse Tribunal (parte final do 2º parágrafo da página 5, 4º parágrafo da pág. 25, 1º e 4º parágrafos da pág. 28), a propósito de algumas candidaturas, apresentadas ao abrigo do "SIPESCA", terem demorado cerca de quinze meses a serem aprovadas por falta de dotação Orçamental, julgamos ser uma situação que, face à nova metodologia seguida em matéria de aprovação e pagamento dos subsídios (3º parágrafo da pág. 19 e 2º e 3º parágrafos da pág. 20) está completamente ultrapassada.

1- Na resposta deve indicar o número e as referências constantes deste documento

Telefone. 21 303 57 00
Linha Azul 21 303 57 03
Direcção-Geral das Pescas e Aquicultura - Av. Brasília
1449-030 LISBOA
Fax 21 303 57 02
email dgpa@mm-agricultura.pt

213035933

DGPA
Direcção-Geral
das Pescas e Aquicultura
Ministério da Agricultura,
do Desenvolvimento Rural e das Pescas

2. No que respeita às chamadas de atenção (último parágrafo pág 5, 4º parágrafo pág. 6, último parágrafo pág. 27, 2 últimos parágrafos da pág. 30 e pág. 34) relativas ao facto de por vezes, à data efectiva do pagamento, o prazo das certidões da Segurança Social e da Administração Fiscal já ter expirado, a Direcção Geral irá observar uma maior atenção. No entanto, julgamos ser de referir que de um modo geral, temos tido a preocupação de assegurar que os beneficiários estão regularizados perante o fisco e a segurança social aquando da análise, homologação e da entrega dos documentos para pagamento. Contudo por razões processuais pode acontecer que as certidões caduquem e em particular, no final do ano aquando do pagamento, seja difícil a obtenção atempada de novas certidões, ocasionando a ocorrência do tipo de situações descritas
3. Por último, sobre o reparo feito à falta de regulamentação do Projecto "Estruturas para a Aquicultura/Outras Medidas de Apoio a Estabelecimentos Aquícolas" (3º parágrafo da pág. 7 e último parágrafo da pág. 36), face ao seu carácter perfeitamente casuístico, a Direcção-Geral irá estudar a situação e eventualmente nos próximos regulamentos irá ponderar a hipótese de à semelhança do "Sipesca", incluir nos regulamentos respeitante ao Projecto "Desenvolvimento da Aquicultura" um artigo para tratar das "Acções Especiais".

Com os melhores cumprimentos,

Eurico Monteiro
Director Geral

THR.

V.6

MINISTÉRIO DA CULTURA

ICAM

Exmo. Senhor
Director-Geral da
Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-138 LISBOA

2914/05-Set-23

Of. nº: 2509/DFICC
N/Refª:
V/Refª: DAI – Proc.º n.º 42/05 -AUDIT

ASSUNTO: **Relato de auditoria aos "Apoios concedidos pelo Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia (ano 2004)**

Foi recebido neste Instituto o relatório referenciado em epígrafe, ao qual prestámos a melhor atenção e que nos merece algumas notas. Nesse relatório aponta-se, resumidamente, a falta de controlo que o ICAM tem, por um lado, no apuramento de receitas provenientes dos apoios concedidos a título de "avanço sobre as receitas", por outro na ausência de acompanhamento dos apoios entregues aos seus beneficiários, nomeadamente da verificação através de documentos de despesa das quantias entregues como subsídios.

Ora, este Instituo encontra-se a fazer um esforço, no sentido de colmatar este tipo de falhas. Assim, tem vindo a desenvolver uma aplicação informática para a gestão da sua actividade, que acompanha um projecto, ou melhor, de qualquer apoio desde o momento em que se inicia o pedido ou a candidatura até à entrega de toda a documentação ou outro tipo de material exigido (cópias, material de promocional, etc.).

Quanto ao controlo dos subsídios concedidos, principalmente a verificação de uma correcta aplicação das verbas atribuídas, o ICAM, durante o corrente ano, contratou uma empresa que tem estado a efectuar acções de auditoria junto de alguns beneficiários, escolhidos por amostragem em concursos diferentes. Empresa esta que já desenvolveu diversas acções, tendo mesmo entregue os respectivos relatórios preliminares.

Por último entendemos ser de referir que se aguarda desde há dois anos uma nova regulamentação do sector, que se prevê estar em vigor no decurso do próximo ano e que irá precaver e acautelar algumas das situações referidas no relatório.

Com os melhores cumprimentos

A DIRECÇÃO

José Pedro Ribeiro
Vice-Presidente

Maria Teresa Loureiro
Vice-Presidente

DGTC 26.09.05 19820

IPAD - S/ 6636 / 10-11-2005

Ministério dos Negócios Estrangeiros

IPAD Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento

Exmo. Director Geral do Tribunal de Contas
À Atenção da Exma. Auditora Coordenadora do Departamento de Auditoria I - Unidade de Apoio Técnico I.1
Senhora Dra. Leonor Côrte-Real Amaral
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069 - 045 LISBOA

Sua Referência	Sua Comunicação de	Nossa Referência	Lisboa
DA I – Proc.º n.º 43/05-AUDIT	25OCT05.14039		/

ASSUNTO: Relato de auditoria aos "Apoios concedidos pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (ano 2004)"

Relativamente ao assunto em epígrafe, o qual mereceu a nossa melhor atenção, junto tenho a honra de remeter a V. Exa. os comentários suscitados pelo IPAD e respectivos anexos, bem como cópia dos despachos de exoneração e nomeação de membros do Conselho Directivo do IPAD e do seu presidente.

Mais informo V. Exa. que se encontra em estudo a elaboração de um manual de procedimentos sobre normas e critérios de apreciação das candidaturas e processamento de despesas, estando já em funcionamento grupos de trabalho para o efeito.

Com os melhores cumprimentos.

A Presidente,

RUTH ALBUQUERQUE
PRESIDENTE

DGTC 14 11'05 22355

Av. da Liberdade, 192 - 2º - 1250-147 LISBOA Tel: 21 317 67 00 * Fax: 21 314 78 97 * www.ipad.mne.gov.pt ⋈ cooperacao.portuguesa@ipad.mne.gov.pt

RESPOSTA AO RELATO DE AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS[1] – DA I Procº. 43/05-

I - NA GENERALIDADE

I.1. O Relato de Auditoria em apreço reflecte, na generalidade, a realidade ocorrida durante o ano de 2004 no que respeita aos apoios concedidos pelo Instituto às ONGD. Não obstante se reconhecer a pertinência das observações exaradas no relatório, a verdade é que o mesmo não refere as melhorias levadas a cabo pelo IPAD, ainda no decurso da auditoria, que permitiram corrigir algumas das irregularidades apontadas, conforme adiante se explicita.

I.2. Especialmente quando reportado ao ano de 2005, o Instituto não se reconhece na afirmação de que "a contabilidade do IPAD não permitiu responder a um requisito essencial - o que foi pago e a quem -, traduzindo um elevado grau de desorganização dos serviços do Instituto", apenas porque não dispunha de um sistema de informação de gestão que lhe permitisse conhecer os montantes pagos por projecto e por beneficiário

Já antes de 2005 a contabilidade do IPAD permitia identificar os pagamentos por fornecedor/entidade beneficiária, através de listagens extraídas dos sistemas informáticos 'Minimal' e SIC, que coexistiam com um sistema manual de controlo financeiro dos projectos, cuja informatização só teve lugar a partir de Fevereiro de 2005.

Por isso a contabilidade do IPAD, permitia responder com exactidão "o que foi pago e a quem", apenas com a particularidade de não fornecer essa informação por projecto e simultaneamente por beneficiário, por limitações dos referidos sistemas.

Não obstante essas limitações e o facto do processo de melhoria dos sistemas de informação estar em curso, o IPAD encetou de imediato diligências no sentido de satisfazer rapidamente o pedido do Tribunal de Contas, o que implicou a contratação de uma consultora para o efeito.

Após a disponibilização de uma primeira listagem, reportada a Outubro de 2004 e obtida através de apuramento manual e extracontabilístico, foi fornecida ao Tribunal, ainda em Fevereiro de 2005, uma segunda listagem, conforme ponto "(7)" do fax do Tribunal nº. 318/05-DAI. Havendo inúmeras insuficiências nas referidas listagens, houve que encetar um longo e árduo processo de reformulação e conferência de dados.

---

[1] Resposta apresentada pela Direcção de Serviços de Administração (ADMIN) até ao ponto II.3. A resposta ao ponto II.4 foi preparada pela Direcção de Serviços de Apoio à Sociedade Civil e Ajudas de Emergência (SCAE)

Ao contrário do que é afirmado no relatório de auditoria, o trabalho contratado não se destinou a substituir quaisquer registos contabilísticos, mas antes e somente "os apuramentos que vinham sendo efectuados pelos serviços do IPAD que apenas se reportavam ao acumulado até Outubro desse ano".. Conforme atrás referido, tais "apuramentos" eram realizados de uma forma manual, suportados em folha de cálculo, com base em informação meramente verbal. Foram substituídos, no início de 2005, por um sistema informatizado de controlo por centros de custo.

Portanto, o atraso na entrega da tal listagem deveu-se única e exclusivamente à inexistência dessa informação estruturada nos termos requeridos pelo Tribunal de Contas.

II – NA ESPECIALIDADE

II.1. Dotações orçamentais e pagamentos efectuados

O orçamento do IPAD deixou, desde o início de 2005, de estar classificado, quase na sua totalidade, na rubrica económica '06.02.03 – Outras despesas correntes / Diversas / Outras', estando em curso o processo de contabilização da despesa por natureza, procurando-se assim ir ao encontro do 'princípio da especificação' a que se refere o artº 8º da Lei do Enquadramento Orçamental

Foram criados centros de custo por país (PALOP, Timor, Outros Países e Multilateral), área de intervenção (correspondentes às utilizadas pelo CAD/OCDE) e projecto (projectos constantes dos PAC e outros), onde são imputados os custos referentes às actividades 178-Cooperação e 179-Assistência Humanitária.

Igualmente foram criados os centros de custo organizacionais correspondentes às unidades orgânicas do Instituto, aos quais são imputados os respectivos custos administrativos (actividade 258).

Refira-se ainda o início, em Junho do corrente, do registo do compromisso, legalmente exigível, e a disponibilização do acesso ao sistema 'Minimal' por qualquer um dos serviços do IPAD, que permite saber, em tempo real, os cabimentos, compromissos e pagamentos efectuados no âmbito de um determinado projecto.

Juntam-se, em anexo, alguns exemplos de mapas de informação orçamental e financeira extraídos do sistema 'Minimal'.

Os procedimentos relativos aos pedidos de cabimento e de pagamento foram estabelecidos na Ordem de Serviço nº 2/2005, a qual foi disponibilizada ao Tribunal de Contas.

Relativamente à «123-Receita com Transição de Saldos», não pondo em causa a bondade dos comentários exarados no relatório, a verdade é que o mecanismo segue as orientações expressas pelas entidades intervenientes: DGO, GOPA/MNE e DGCI.

Neste âmbito, é de salientar que a execução orçamental do IPAD deveria ser corrigida do montante de 14.954.534 € correspondente às «guias de reposição não abatidas nos pagamentos», pelo que a taxa de execução real é de 43% e não de 58 % conforme indicado no relato de auditoria (a páginas 2 e 32).

II.2. Fundo de Maneio do IPAD

A constituição do fundo de maneio do IPAD tem consagração legal no nº 2 do artº 19º dos Estatutos do IPAD, destinando-se a fazer face a despesas de cooperação que pela sua natureza ou urgência não possam ser satisfeitas através dos meios normais de pagamento. Não se trata, pois, de um pequeno fundo de maneio 'habitualmente constituído para pequenas despesas de funcionamento'., aliás, a citada disposição consagra "um fundo de maneio permanente de montante não inferior a 15%.."

Quanto à questão do referido fundo de maneio estar depositado em conta junto do Tesouro, o IPAD remeteu à Direcção-Geral do Tesouro dois ofícios (cuja cópia se anexa), não tendo, até à data, obtido qualquer resposta.

II.3. Publicitação dos apoios concedidos pelo IPAD (Lei nº 26/94, de 19/8)

As diferenças apuradas não são materialmente relevantes.

II.4. Atribuição, Controlo e pagamento dos Apoios às ONGD[2]

No âmbito do quadro das candidaturas de Projectos para o Desenvolvimento de ONGD, considera-se que as recomendações do Tribunal de Contas representam um importante contributo para uma mais criteriosa e transparente aplicação dos dinheiros públicos.

Cumpre também informar que, no âmbito do processo de candidatura de projectos de ONGD para 2006 foram já encetadas diligências no sentido de se proceder à alteração de procedimentos do actual enquadramento normativo, tendo presente o Relato de Auditoria. Assim, ao abrigo das Regras de Co-

[2] Resposta preparada pela SCAE

financiamento, serão propostas alterações de modo a incorporar as recomendações constantes do presente Relato de Auditoria.

De igual modo está a ser elaborado uma Manual de Procedimentos, que responderá às questões identificadas pelo Tribunal de Contas, no que diz respeito ao controlo e pagamento dos apoios. Foram entretanto aprovados normas de apresentação de documentos de despesa (Ordem de Serviço n.º 4/2005).

No que se refere aos pontos 4.2.6.1 a 4.2.6.5, salienta-se que foram já remetidos, a esse Tribunal, pelo ofício n.º 6345, de 31 de Outubro de 2005, os documentos anteriormente solicitados, em falta nos respectivos processos. Quanto às novas situações e recomendações constantes do vosso Relato de Auditoria foram já encetadas diligências no sentido de se proceder à respectiva regularização.

Importa também salientar que, relativamente aos projectos das ONGD aprovados em 2003 e 2004, as tarefas de conferência e verificação documental, para efeitos de pagamento eram realizadas unicamente por duas técnicas, sendo que a partir do primeiro trimestre do corrente ano essas tarefas passaram a ser feitas por uma única técnica. Daí a susceptibilidade de erros/lapsos face à natureza e excessivo volume de documentos sujeitos à conferência e verificação. Esta situação foi entretanto alterada, tendo essa função sido adjudicada, no passado mês de Outubro, a uma empresa de auditoria, a BDO & Associados.

Ex.ma Senhora
Dr.ª Leonor Côrte-Real Amaral
M.I. Auditora Coordenadora

V/ referência: DA I Proc.º n.º 43/05-AUDIT

Lisboa, 7 de Agosto de 2005

Senhora Dr.ª,

Ao abrigo e para os efeitos do artigo 13º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, tem o signatário a honra de remeter a V. Ex.a os seus comentários ao "Relato de Auditoria aos Apoios concedidos pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (ano 2004).

Sem outro assunto de momento, subscreve-se, respeitosamente, com os melhores cumprimentos,

(Diogo Ribeiro Santos)

DGTC 11 11'05 22247

COMENTÁRIO AO RELATO DE AUDITORIA SOBRE APOIOS FINANCEIROS CONCEDIDOS PELO IPAD (ANO 2004)

Introdução

O signatário concorda, em traços gerais, com o conteúdo do Relato de Auditoria e reconhece a necessidade de serem executadas as recomendações aí formuladas.

Contudo, o signatário não pode deixar de sublinhar que, em certos casos, o Relato de Auditoria ignora medidas adoptadas para corrigir muitas das situações irregulares que aponta – medidas essas que foram adoptadas antes e após o termo do trabalho de campo.

Em resultado de tais omissões, o Relato de Auditoria formula recomendações sem efeito útil por, na sua substância, já terem sido levadas à prática. Ou então, tais recomendações, desacompanhadas de referência a alterações e melhorias introduzidas, deixam subsistir a percepção de que algumas irregularidades se mantêm.

As considerações que se explanam nas páginas seguintes foram elaboradas apenas com recurso à memória do signatário, a alguns documentos conservados na posse do mesmo e a referências constantes do Relato de Auditoria elaborado por essa Direcção-Geral no Proc. N.º 22/02 – Audit. Por essa razão, o signatário lamenta antecipadamente os erros e inexactidões que possam constar do seu comentário.

O Texto do Relato

Enquadramento

Durante o mandato do Conselho Directivo empossado a 16/09/2004 o IPAD foi objecto de auditorias do Tribunal de Contas e da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), aqui referidas por ordem cronológica:

- Auditoria da DGO relativa ao 1º semestre de 2004;
- Auditoria aos "Apoios concedidos pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (ano 2004)", do Tribunal de Contas (a presente auditoria);
- Auditoria a "Programas, Projectos e Acções de Cooperação com Países Africanos e Ajuda ao Desenvolvimento de Outros Países", do Tribunal de Contas.

No âmbito desta última auditoria foram remetidos a essa Direcção-Geral um relatório circunstanciado do estado em que o Conselho Directivo empossado a 16/09/2004 encontrou o IPAD[1], um exemplar do relatório resultante da auditoria da DGO e exemplares de regulamentos e outras medidas de organização entretanto adoptados para correcção de anomalias, irregularidades e insuficiências detectadas[2].

Significa isto que, a par da gestão corrente do Instituto, e do esforço dispendido com a implementação de recomendações formuladas na sequência de diversas auditorias, parte do esforço da equipa dirigente e dos serviços foi absorvido pelo

---

[1] *Relatório sobre a situação do IPAD à data da tomada de posse do actual Conselho Directivo (16 de Setembro de 2004).* O signatário dá aqui por integralmente reproduzidas as considerações unanimemente subscritas pelo Conselho Directivo nesse documento.

[2] Esses regulamentos e medidas serão referidos, de forma mais desenvolvida, ao longo do texto.

acompanhamento de equipas de auditoria, pela recolha de elementos e resposta a projectos de relatório.

O signatário considera inaceitáveis as considerações expendidas a pp. 1 e 20 – o atraso na entrega dos elementos solicitados traduziria um elevado grau de desorganização dos serviços do Instituto.

Em primeiro lugar, tal afirmação está vazada em termos que se afastam da objectividade que deve presidir à elaboração de documentos deste teor.

Em segundo lugar, a afirmação está errada, por não ligar correctamente as causas aos efeitos.

Na reunião que teve lugar a 3/10/2004 foi a equipa de auditoria informada de que os dirigentes do IPAD não dispunham dos elementos solicitados e atribuíam grande prioridade à sua elaboração para apresentação aos serviços do Tribunal. Essa prioridade justificava-se não apenas pelo dever de colaboração com o Tribunal de Contas, mas também pela necessidade de dispor desses elementos como informação de gestão.

Ora, nessa reunião foi também profusamente referido o estado de desorganização generalizada em que se encontrava o IPAD, evidenciado, nomeadamente, na inexistência de registos sistemáticos, exaustivos e fiáveis dos projectos em curso e da respectiva execução física e financeira[3].

---

[3] Cfr. o *Relatório sobre a situação do IPAD...".*

Sucede que foi materialmente impossível para a equipa dirigente do IPAD que iniciou funções a 16/09/2004 conseguir reunir, sistematizar e completar toda a informação solicitada pela equipa de auditoria. Para garantir que esse esforço de obtenção de informação não era prejudicado pela necessidade de garantir a actividade corrente do IPAD, foi contratada uma empresa de auditoria, sendo os resultados do seu trabalho comunicados ao Tribunal de Contas.

Os serviços do IPAD experimentaram as maiores dificuldades em reunir e sistematizar a informação solicitada pela equipa de auditoria porque:

- A informação não estava sistematizada, inexistindo qualquer sistema central informatizado de gestão e acompanhamento de processos;
- Os serviços desconheciam o número de projectos em curso e o montante financeiro envolvido;
- Não existia arquivo central no IPAD, pelo que cada serviço tinha o seu próprio arquivo;
- Não existiam sequer processos administrativos no IPAD, na definição constante do CPA, isto é, conjuntos sequencialmente ordenados e numerados de todos os documentos referentes a um mesmo assunto;
- Parte muito significativa da informação (*v.g.* a referente à ex-APAD) constava de processos arquivados nas caves do edifício havia meses, nunca tendo sido trabalhada desde o encerramento da APAD;
- Parte da informação extraviou-se;
- A única fonte de informação fiável era o SIC, que permite acompanhar apenas os pagamentos efectuados;
- Os «apuramentos que vinham sendo efectuados pelos serviços do IPAD [e] que apenas se reportavam ao acumulado até Outubro [de 2004]», que merecem referência a pp. 20, consistiam em folhas de Excel elaboradas por uma funcionária, com base nos pagamentos efectuados e em

informação fornecida oralmente pelo serviço de análise e acompanhamento de projectos;

- Muitos projectos eram cabimentados por valores superiores aos reais, havendo mesmo cabimentos efectuados apenas para cativar verba, sem qualquer sequência;
- No IPAD não se procedia ao registo de compromissos[4];
- O SIC não permite distinguir entre um pagamento e uma transferência bancária para uma conta no estrangeiro, ficando à ordem de uma Embaixada portuguesa (neste caso não existe execução financeira do projecto porque o beneficiário não recebeu ainda qualquer quantia);
- Era insuficiente a utilização da informática, apesar das boas condições existentes;
- Não existia um suporte normalizado para o pedido de pagamento, obrigando a pesquisa dos dados de cada pagamento por todo o texto de uma informação de serviço;

O trabalho de reconstituição da informação financeira relativa ao ano de 2004 foi moroso, complexo e, pelas razões apontadas, necessariamente lacunar. A escassez de recursos humanos, absolutamente necessários para assegurar a actividade corrente dos serviços e sobrecarregados ainda com a formação necessária para o cumprimento dos novos regulamentos e procedimentos de contabilidade entretanto introduzidos, levou a que parte do trabalho fosse confiada a peritos externos.

---

[4] A Ordem de Serviços n.º 2/2005, de 10 de Fevereiro (Aprova os procedimentos de assunção de encargos no IPAD) previa que se registassem os compromissos assumidos, logo que o sistema informático fosse especificamente alterado para esse efeito. A omissão desta obrigação legal não vem referida no Relato de Auditoria.

Em jeito de parêntesis, manifesta-se aqui a maior estranheza relativa à seguinte consideração: «Considerando que as listagens dos apuramentos realizados por peritos externos não substituem os documentos contabilísticos e outros de suporte elaborados pelos serviços do IPAD, não se compreende por que razão cessou, a partir [de Outubro], o apuramento que vinha sendo efectuado pelos serviços do Instituto».

O recurso a peritos externos não teve como objectivo substituir quaisquer documentos elaborados pelos serviços do IPAD e sim sistematizar, com a possivel celeridade e garantias de fiabilidade, informação dispersa – com o objectivo de a fornecer à equipa de auditoria. De resto, os «apuramentos», como já foi referido, consistiam nas já referidas folhas de Excel, que não são de elaboração legalmente obrigatória, podendo produzidas internamente ou por recurso a serviços externos. Contra o que vem afirmado no Relato de Auditoria, as listagens resultantes de apuramentos efectuados por peritos externos podem perfeitamente substituir documentos internos.

Acresce que, como a referida funcionária não podia ficar exclusivamente afecta a tal tarefa, foi-lhe solicitado que actualizasse a informação apenas no final do ano económico. A elaboração das folhas de Excel foi abandonada, no início de 2005, em prol da informação gerada pela imputação da totalidade da despesa a centros de custos[5].

A equipa de auditoria foi informada de todos estes constrangimentos, seja na reunião realizada a 3/12/2004, seja durante o trabalho de campo.

No entanto:

---

[5] Cfr. infra.

Tais constrangimentos não foram referidos no enquadramento da auditoria, como explicação conhecida e plausível para o atraso na informação fornecida;

Desconsidera-se a colaboração prestada pelos dirigentes e funcionários do IPAD durante a auditoria;

Confunde-se a demora na prestação de informação que devia ter sido tratada e sistematizada durante o ano de 2004 com a desorganização dos serviços em 2005 (pelo menos, é o que a redacção indicia). Se a contabilidade do IPAD não permite responder a um requisito essencial – o que foi pago e a quem – não é por os serviços estarem desorganizados em 2005 e sim por terem estado desorganizados em 2004.

Execução financeira – Classificação económica das despesas

É inteiramente pertinente a crítica efectuada.

Com efeito, até ao início do ano económico de 2005 as despesas de financiamento de projectos eram todas levadas à conta Outras Despesas Correntes. Em Janeiro, porém, foram criados centros de custo por:

- **Áreas temáticas** (reflectindo a classificação do CAD/OCDE);
- **Países** (os 5 países da África lusófona, Timor-Leste, Resto do Mundo e Multilateral);
- **Actividade orçamental** (Projectos de Cooperação, Ajuda de Emergência e Despesas Administrativas[6]);

[6] Até ao início do ano económico de 2005 apenas as despesas de funcionamento da Direcção de Serviços Administrativos e Financeiros eram inscritas nesta actividade. Em 2005, as despesas

- **Projecto** (exceptuados os de montante reduzido, agrupados em centros de custo denominados Outros Projectos).

Este sistema opera informaticamente através do módulo de contabilidade do sistema Minimal, sendo complementado por procedimentos desmaterializados (através de correio electrónico) para os pedidos de cabimento, de registo de compromisso e de pagamento.

Paralelamente, ordens de serviço e normas de trabalho[7] fixaram e explicitaram os **critérios de imputação de despesa**.

Finalmente, curou-se de esclarecer a distinção entre **transferências (correntes ou de capital)**, **subsídios** e **aquisição de bens ou serviços**, pondo termo ao processamento indiferenciado destes tipos de despesa, no sentido insistentemente preconizado pela DGO[8].

Este sistema – embrião de uma contabilidade analítica – permite centralizar a informação financeira dos projectos financiados e acompanhar a execução (financeira) de cada um deles. E permite «identificar, para cada processamento/pagamento, o número de cabimento, de compromisso, a actividade e o centro de custo a que é imputada a despesa», conforme preconizado pelo Tribunal de Contas e pela DGO[9].

---

de funcionamento foram imputadas aos centros de custo organizacionais. Fica assim parcialmente esclarecida a questão suscitada na nota 1 da pag. 2 do Relato de Auditoria.

[7] A já referida Ordem de Serviço n.º 2/2005, de 10 de Fevereiro e duas Normas de Trabalho complementares.

[8]. A pp. 3, nota 1 e 32, nota 2, não consta a referência às despesas de aquisição de bens e serviços entre as despesas de cooperação. No entanto, uma parte significativa das despesas de cooperação tem esta natureza.

[9] Relatório n.º 4/DSAud/2002 (p. 41), cit. no Relato de Auditoria (Proc. N.º 22/02 – Audit), p. 26.

Tais alterações não podiam deixar de ser conhecidas da equipa de auditoria, que realizou o trabalho de campo em estreito contacto com os serviços administrativos e financeiros do Instituto[10]. Pensa-se que as alterações levadas a cabo na contabilidade, por concretizarem recomendações desde há muito formuladas em diversas acções de auditoria (*v.g.* do Tribunal de Contas, da DGO e da Inspecção-Geral de Finanças), deviam ser referidas no Relato de Auditoria.

Fundo de Maneio

Foi considerada a cicunstância da violação do princípio de unidade de tesouraria, concluindo-se pela necessidade de as verbas correspondentes ao fundo de maneio deverem depositar-se em conta aberta na Direcção-Geral do Tesouro (DGT). Para esse efeito, foi trocada correspondência com a DGT, solicitando reunião para discussão do assunto.

Perante a ausência de resposta, o IPAD oficiou a DGT no sentido de obter instruções sobre a abertura da conta e a transferência dos montantes em causa.

Desconhecem-se os desenvolvimentos que possam ter ocorrido.

Comissão de Fiscalização

A necessidade de nomear a Comissão de Fiscalização foi representada, por escrito, à tutela, em Março. Desconhece-se o despacho que terá merecido.

---

[10] O Relato de Auditoria chega ao pormenor de mencionar o abandono do apuramento por recurso às Folhas de Excel.

Regulamentação dos apoios a ONGD

As Regras de Co-Financiamento a Projectos estavam, à data em que o signatário cessou funções, em curso de revisão, no âmbito de um grupo de trabalho conjunto do IPAD e da Plataforma. Essa revisão pode absorver muitas das sugestões formuladas no Relato de Auditoria, constituindo-se em base para a elaboração de regras de financiamento dos demais projectos apoiados pelo IPAD[11].

É premente a adopção de um regulamento de análise dos designados "outros projectos de cooperação" – isto é, os que não são abrangidos pelas Regras de Co-Financiamento a Projectos. A análise desses projectos efectuada pelos serviços é, em muitos casos, por falta de critérios de análise, de procedimentos de exame e de documentos normalizados, «subjectiva, casuística e tecnicamente pouco sustentada»[12].

A elaboração de um projecto de Regulamento de Análise de Projectos era um dos objectivos da Direcção de Serviços de Análise (BIL I), previsto tanto no Plano de Actividades para 2005[13] quanto nos Objectivos da unidade orgânica para a Avaliação de Desempenho no mesmo ano.

Quanto à forma que deva revestir tais normas, pensa-se que, além da transparência da actividade do Estado, deve garantir-se a vinculatividade dos instrumentos reguladores, o que pode garantir-se por regulamentos administrativos sob a forma de portaria. A forma legal, se bem que desejável a

---

[11] Cfr. O regulamento de financiamento de projectos apresentados pelas autarquias locais, anexo ao protocolo celebrado com a Associação Nacional de Municípios.

[12] Cfr. o que a esse respeito se escreve no *Relatório sobre a situação do IPAD...*, também citado pelo Relato de Auditoria Relato de Auditoria (Proc. N.º 22/02 – Audit), p. 27.

[13] Mais correctamente, projecto de Plano de Actividades, porque embora submetido à tutela, não mereceu, pelo menos até 20 de Julho de 2005, qualquer despacho.

médio prazo – até pelas garantias que lhe estão associadas – tenderia a cristalizar procedimentos e normas que ainda não estão experimentados e que, decerto, carecerão de revisão após algum tempo de vigência.

Concessão, pagamento e controlo dos apoios

Fisco e Segurança Social

A Ordem de Serviço n.º 2/2005 previa que os documentos comprovativos da inexistência de dívidas ao Fisco e à Segurança Social fossem enviados à contabilidade do IPAD a instruir pedidos de pagamento superiores a € 5.000,00.

Considera-se, no entanto, que, tal como defendido no Relato de Auditoria (*v.g.* 4.2.3.1.), tal comprovação deve igualmente ser efectuada no momento da concessão do apoio financeiro, sempre que se trate de entidade com obrigações contributivas perante o Estado português.

Controlo das despesas dos projectos

A pp. 49, no 1º §, 2º travessão, refere-se que o despacho de autorização de pagamento não foi precedido de parecer do director de serviços da BIL II. Uma possível explicação é a vacatura do cargo a partir de Fevereiro de 2005, o qual não foi entretanto provido em regime de substituição. Contudo, nas informações de pagamento propostas pela BIL II deve constar o parecer da chefe de divisão da Divisão de Acompanhamento de Projectos.

Quanto ao mais, reconhecendo-se validade às críticas formuladas a respeito do controlo das despesas dos projectos, sempre se deixam umas notas sobre as medidas entretanto adoptadas.

O controlo da execução de projectos no IPAD foi dificultado (em 2004 e 2005) desde logo pelo reduzido pessoal disponível, tanto na SCAE quanto na BIL II[14]. Acresce que os técnicos existentes se encontravam sobrecarregados com a conferência de facturas e impossibilitados de proceder à análise qualitativa da execução dos projectos, com recurso a relatórios, visitas ao terreno e outros meios.

Esta carência de recursos humanos – que explica algumas das situações evidenciadas no Relato de Auditoria – contribuiu para que o controlo da execução de projectos tenha assumido feição quase exclusivamente documental, prescindindo-se, em regra, de verificação "no terreno"[15]. Por outro lado, era patente a ausência de directrizes e de um manual de procedimentos que orientassem os técnicos no controlo documental das despesas dos projectos.

Para obviar a tal situação e melhorar o acompanhamento dos projectos, decidiu o Conselho Directivo o seguinte:

A. Aprovar normas de optimização dos procedimentos de gestão no âmbito do controlo e acompanhamento dos programas, projectos e acções[16];

B. Externalizar parte significativa do acompanhamento da execução dos projectos;

C. Emitir uma ordem de serviço sobre procedimentos de auditoria e verificação documental[17].

---

[14] Em Julho foi possível atribuir à SCAE, por concurso externo, mais dois técnicos.

[15] No entanto, foram realizadas auditorias, em 2004, aos Projectos na Província de Benguela, Angola (Programa de Reabilitação Comunitária) e, em 2005, ao projecto promovido pelo Instituto de Ciências Biomédicas Abel Salazar, na Guiné-Bissau, e ao Programa Ajuda Pós-Emergência a Moçambique, nos sectores da Educação ("Novas Escolas") e da Agricultura ("Crédito Bancário").

[16] Informação de Serviço n.º 1024/05 – GACD, remetida ao Tribunal de Contas a 26 de Junho de 2005.

A. Optimização do controlo e acompanhamento de projectos

O sistema (informatizado) de gestão e acompanhamento de projectos deve assentar em Fichas de Projecto, que traduzam a informação relevante sobre a génese e evolução de cada projecto, permitindo comparar, *on line* e *on time*, o planeado ao executado. Estas fichas aglutinam, para cada projecto, a informação introduzida pelos vários serviços intervenientes no processo (funções Planeamento, Análise, Acompanhamento, Contabilidade), na medida das respectivas responsabilidades, permitindo ao "Gestor de Projecto", por um lado, e ao Conselho Directivo, por outro, o exercício das funções respectivas[18].

Este sistema permitia centralizar a informação relevante de todos os projectos em curso e garantir o respectivo acompanhamento.

Foram aprovados o modelo de Ficha de Prjecto e respectivo Manual de Procedimentos, devendo aquele modelo funcionar como *lay-out* do módulo de Gestão e Acompanhamento de Projectos do Sistema Minimal. Foi ainda realizada uma apresentação do funcionamento deste módulo, mas desconhecem-se ulteriores desenvolvimentos.

B. Externalização da auditoria documental

A externalização da auditoria documental assenta no pressuposto de que o IPAD não pode, por si, com racionalidade, eficiência e eficácia, assegurar o controlo das despesas dos projectos e da sua execução física. Por outro lado, existem no mercado empresas de auditoria que, com menores custos e apreciável especialização, podem realizar essas tarefas.

---

[17] Ordem de Serviço n.º 4/2005, de 15 de Junho (Aprova normas de processamento e liquidação de apoios concedidos pelo IPAD).

[18] Cfr a IS n.º 1024/05 – GACD para maiores desenvolvimentos.

O modelo de externalização é utilizado por outras instituições responsáveis pela concessão de apoios financeiros (*v.g.* o IAPMEI) e O referido modelo assenta nas seguintes linhas:

- Celebração de um protocolo com a Ordem dos Revisores Oficiais de Contas (OROC) para a definição de uma tabela de preços dos serviços de auditoria a prestar;
- Definição dos termos de referência das auditorias e do modelo de declaração do ROC ou SROC;
- Previsão (em regulamento a aprovar e no texto dos contratos) de que a apresentação de documentos comprovativos de despesa pode ser substituída por declaração do ROC ou SROC de que essas despesas foram realizadas e que a sua execução obedece às percentagens, condições e limites do contrato de financiamento[19][20];
- Definição das regras de escolha e financiamento dos auditores[21]

A Directriz sobre os termos de referência de auditorias a projectos de cooperação foi aprovada em Conselho Directivo e enviada à OROC para discussão, no âmbito de um grupo de trabalho conjunto às duas entidades para preparar a celebração do protocolo.

Desconhecem-se os desenvolvimentos que possam ter ocorrido.

---

[19] A apresentação das despesas auditadas seria prévia a qualquer libertação de verbas a realizar pelo IPAD, exceptuados os adiantamentos.

[20] O âmbito da auditoria pode incluir o acompanhamento da execução física do projecto, a efectuar através de verificação no local. Foi essa a solução adoptada *v.g.* no protocolo celebrado com a Fundação Aga Kahn Portugal para financiamento do CRSP – Projecto de Desenvolvimento Rural do Litoral Norte de Cabo Delgado (Moçambique).

[21] Por instruções do Gabinete de Sua Excelência o SENEC, as ONGD poderiam escolher livremente o respectivo auditor.

C. A Ordem de Serviço n.º 4/2005, entretanto aprovada, concretiza algumas das recomendações referidas no Relato de Auditoria (designadamente a pp. 13, 49 e 60 ss.). Solicita-se, portanto, que esse documento seja apreciado no âmbito da auditoria para que possa aquilatar-se da necessidade de se manterem as recomendações.

Documentos comprovativos de despesa

Para além do que é dito no ponto anterior quanto à Ordem de Serviço n.º 4/2005, a Ordem de Serviço n.º 2/2005 contém ainda disposições relativas aos documentos comprovativos de despesa legalmente aceites.

Despesas administrativas

A necessidade de justificar as verbas atribuídas à rubrica Despesas Administrativas foi sempre motivo de desacordo entre o IPAD e algumas ONGD. Portanto, será sobremaneira útil uma posição muito firme do Tribunal de Contas no sentido da obrigatoriedade de justificação pormenorizada destas despesas.

Outros projectos de cooperação

O subsídio excepcional não está sujeito às normas do concurso das ONGD. Como tal, o seu pagamento não pressupõe a apresentação de quaisquer documentos comprovativos de despesa. A comprovação da aplicação do subsídio pode ser comprovada *a posteriori*.

Conclusão

O Relato de Auditoria, se bem que rigoroso e preciso no levantamento das irregularidades e anomalias a apontar à actividade do IPAD, omite, na generalidade, as medidas entretanto adoptadas para as superar. O resultado é o desfasamento de várias das recomendações formuladas, que perdem assim o efeito útil.

Solicita-se, face ao exposto, que essas medidas sejam apreciadas em sede de Relato de Auditoria, para que possa ajuizar-se da oportunidade de formular tais recomendações ou, pelo contrário, de referir que irregularidades apontadas desde há muito foram total ou parcialmente sanadas.

Lisboa, 4 de Novembro de 2005

(Diogo Ribeiro Santos)

Teresa Seixas Nunes
R.Emb. Martins Janeira, 11- 2º Esq
1750-097 Lisboa

A
Direcção Geral do
TRIBUNAL DE CONTAS
a/c Exma.Sra.Auditora Coordenadora
Dra. LEONOR CÔRTE-REAL AMARAL
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Lisboa, 8 de Novembro de 2005

Assunto: **Proc. Nº 43/05 - Audit**

Em resposta ao ofício 14047 de 25 Out 2005, recebido no passado dia 2 do corrente mês, referente ao processo em epígrafe, cumpre-me informar o seguinte:

1- O meu desempenho de funções na qualidade de Vogal do Conselho Directivo do IPAD decorreu entre 1 de Fevereiro de 2003 (despacho de nomeação nº 2418/2003 do Ministro dos Negócios Estrangeiros publicado em DR em 6 Fevereiro de 2003) e 13 de Setembro 2004 (despacho de exoneração nº 21996/2004 do Ministro dos Negócios Estrangeiros publicado em 27 Outubro de 2004).
2- De acordo com os Estatutos do IPAD (Decreto Lei 5/2003) o Instituto era composto por 3 órgãos: Presidente, Conselho Directivo e Comissão de Fiscalização, sendo certo que apenas os dois primeiros foram designados pela tutela.
3- Também no referido Decreto Lei se encontra definida a orgânica do Instituto, complementada à posteriori com o Despacho 1678/2003 (2ª série) do Gabinete do Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação relativo às funções e competências de cada Direcção de Serviços,
4- Entendeu o Presidente do Instituto proceder a uma delegação de competências entre os diversos vogais, delegação essa constante das Ordens de Serviço nºs 2/2003, 4/2003 e 5/2003 e formalizada através de Despachos publicados na II Série do DR com os seguintes números
   - 1059/2003
   - 19831/2003
   - 9599/2004

Teresa Seixas Nunes
R.Emb. Martins Janeira, 11- 2º Esq
1750-097 Lisboa

5 – Ou seja, em relação à minha pessoa, o exercício de funções abarcou as seguintes áreas:

a) Entre 1 Fevereiro e 5 Novembro 2003: competência em matéria de supervisão e coordenação relativamente à Direcção de Serviços Bilaterais II e à Divisão de Gestão Financeira;

b) Entre 5 Novembro e 17 Dezembro 2003: supervisão e coordenação da Direcção de Serviços de Administração;

c) Entre 17 Dezembro 2003 e 16 Setembro 2004: supervisão da Divisão de Património.

6 – Relativamente ao conteúdo do Relato do Tribunal de Contas e, pese embora de momento não ter obviamente acesso a qualquer documentação do Instituto, entendo dever explicitar que :

a) Desconheço os motivos porque o IPAD não conseguiu responder à solicitação de informar e remeter listagens dos beneficiários dos apoios pagos em 2004 porquanto para além do registo contabilístico histórico propriamente dito, caso o sistema de informação de gestão iniciado em 2003 (embora manual) se mantivesse em execução/actualização, seria possível dispor dessa informação;

b) Efectivamente logo no arranque do IPAD foi efectuado um diagnóstico da situação em termos operacionais e de sistemas de informação.

De entre as conclusões ressaltaram desde logo:

1. uma manifesta insuficiência ao nível do reporting possível com o sistema informático existente (com um contrato de aquisição do sistema Minimal demasiado restritivo, alguma impreparação dos técnicos, custos e tempos previsíveis para a sua adaptação totalmente incomportáveis) – de que resultava a inviabilidade prática de instalação de uma contabilidade analítica;
2. a inevitabilidade de um certo compasso de espera tanto mais quanto não sendo o IPAD um organismo com total autonomia teria de, no âmbito da sua dependência, se enquadrar na própria reestruturação do sistema informático em curso ou estudo no próprio Ministério dos Negócios Estrangeiros.
3. para suprir as carências detectadas foi implementado um sistema de registo e controlo manuais (extra contabilístico) através do qual se conseguia obter informação de gestão com um mínimo de análise: por País beneficiário, por linha de apoio, por projecto e em termos de montantes orçamentados, aprovados, cabimentados e pagos.
4. foi assim possível passar a dispor de uma folha de cálculo que embora manual já permitia obter informação quase permanente sobre a actividade dos projectos em curso (integrados nos PAC e outros) e verbas por afectar em função das dotações orçamentais.

Teresa Seixas Nunes
R.Emb. Martins Janeira, 11- 2º Esq
1750-097 Lisboa

5. acresce ainda que nos termos legais todos os apoios e subsídios concedidos através do orçamento do IPAD, independentemente do órgão que o(s) concedeu, foram objecto de publicação em Diário da República.

7 – Porque o IPAD nasceu da extinção das duas entidades anteriores – ICP e APAD- foram diversas as condicionantes sentidas pelo CD e por cada um dos seus membros no desempenho de funções, com particular destaque para:

- impossibilidade de adequação do quadro de funcionários às reais necessidades em termos de recursos humanos: basta referir que não foi possível aprovar o quadro de pessoal do instituto nem tão pouco colmatar as deficiências detectadas em termos de determinadas aptidões profissionais, como sejam as ligadas às áreas de gestão, economia, finanças, informática de gestão, direito orçamental financeiro.
Apesar dessa identificação estar realizada de forma atempada pelo CD nem ao nível do recrutamento junto da administação pública nem pelo recurso à contratação externa foi possível preencher as lacunas, aspecto este sobretudo importante quando a grande maioria dos projectos transitados vinham da ex-APAD não tendo sido autorizada a contratação de técnicos conhecedores dos mesmos;

- necessidade de utilização do dispositivo organizacional do ex-ICP (já que se assistiu à total extinção da APAD) para integrar as funções anteriormente cometidas a duas instituições, com particular destaque para o vasto e diversificado âmbito de actuação da APAD. Essa imposição legal de aproveitamento da estrutura organizacional do ICP de dimensão reduzida facilmente se detectou ser um dos principais entraves a uma maior e desejável eficiência do serviço (a título de exemplo basta referir a necessidade sentida de sistemáticas alterações orçamentais para poder corresponder à missão definida nos estatutos e não previstas na transição para o novo instituto)
- criação do IPAD numa altura em que a própria Administração pública se iniciou numa profunda reforma (basta relembrar que a não designação de um dos órgãos do Instituto – a comissão de fiscalização – se inseriu, ao que suponho, nas medidas então decididas por parte do Ministério das Finanças)
- alterações ao nível da Tutela, sendo que entre 2002 e 2004 se assistiu à nomeação de três titulares distintos ao nível da pasta do Ministério dos Negócios Estrangeiros e respectivos Secretários de Estado

- No que diz respeito à adequação da parte financeira do Instituto gostaria de complementar as conclusões com os seguintes aspectos:

a) com a perca de autonomia financeira o IPAD adoptou desde o início o RAFE e a ligação SIC; paralelamente e como consta da sua lei orgânica, dispunha de um Fundo de Maneio Permanente constituído numa base percentual sobre algumas rubricas orçamentais: financiamento de projectos, acompanhamento da cooperação, instituições multilaterais e ajuda de emergência e que se encontrava depositado numa Conta de Depósitos à Ordem junto da Caixa Geral de Depósitos.

Teresa Seixas Nunes
R.Emb. Martins Janeira, 11- 2º Esq
1750-097 Lisboa

b) mensalmente eram efectuados junto da DGO os pedidos de fundos e os pagamentos efectuados através da DGT, com excepção naturalmente de alguma utilização dada ao Fundo de Maneio Permanente para situações de urgência. Importa referir que perante alguma demora na efectivação de pagamentos por parte da DGT foram realizadas diversas reuniões com essa DG com vista a uma melhoria da aplicação de fundos. Todas as movimentações de fundos, quer através da DGT quer do FMP eram naturalmente objecto de contabilização e subsequentemente de controlo orçamental

c) verificando-se que a transição de saldos não era automática mas sujeita a despacho conjunto, os pagamentos respeitantes a projectos transitados ficavam assim condicionados e sujeitos não só a demoras como nalguns casos a custos adicionais não previstos na fase de aprovação. Basta referir que me relação às verbas transitadas em 2002 e 2003 as autorizações respectivas só ocorreram em meados do ano seguinte, o que inviabilizou desde logo, o respeito pelos prazos de pagamento inicialmente previstos nos contratos de financiamento.

d) embora o IPAD não dispusesse de Comissão de Fiscalização - por não ter sido formalmente designada - pelo menos para o fecho de contas do exercício de 2003 e foi decidido pelo CD contratar os serviços de revisão de contas à BDO (cujo relatório deverá constar dos respectivos documentos de prestação de contas)

Permito-me ainda realçar o facto de:

a) o exposto se basear em registos de memória e não em documentos reais , aos quais deixei de ter obviamente acesso a partir do momento em que fui exonerada;
b) atendendo ao facto de, a partir de 17 Dezembro de 2003 e por decisão do Presidente, as minhas funções terem ficado confinadas à supervisão da Divisão de Património, em relação a assuntos de outras áreas apenas poderei ter tido conhecimento se e na medida em que os mesmos tenham sido tratados em sede das reuniões do Conselho Directivo com a minha participação e presença.

Por último gostaria de manifestar a minha disponibilidade para prestar todos os esclarecimentos que se mostrem necessários e descrever todas as situações que sejam do meu conhecimento.

Com os meus respeitosos cumprimentos,

DGTC 14 11'05 22854

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm:º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Conselheiro José Tavares
Av. Barbosa du Bocage 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Proc. nº 43/05 - AUDIT DA I	**Of 14038, de 25-10-05**	**Of n.º 304/2005 Proc 077/2005**	**15-11-2005**

ASSUNTO: **Relato de auditoria aos "Apoios concedidos pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (ano 2004)"**

Em resposta ao ofício referenciado em epígrafe, que remetia o Relato da Auditoria aos "Apoios concedidos pelo Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (ano 2004)", para efeitos do disposto no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, informamos que algumas das matérias foram objecto de análise em auditorias realizadas por esta Direcção-Geral àquele Instituto[1], designadamente as que se referem à execução financeira e ao fundo de maneio.

Em termos genéricos, as conclusões expressas no aludido relatório são coincidentes com as emitidas por essa Direcção-Geral. No entanto, do conjunto de questões abordadas no relato, destacamos o seguinte:

- Quanto ao pagamento das despesas de cooperação através da rubrica residual *06.02.03 - Outras despesas correntes – Diversas - Outras*.

  É, também, entendimento desta Direcção-Geral que o IPAD deveria proceder à desagregação das despesas de cooperação, de acordo com a sua natureza económica.

  Porém, a situação foi sanada no decurso da execução orçamental de 2005, tendo sido elaborado o projecto de orçamento para 2006, de acordo com os respectivos normativos legais (artigo 8°. da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto[2]).

[1] Relatório n.º 4/DSAud/02, à então APAD e Relatório n.º 8/DSAud/2004, ao IPAD.
[2] Lei de Enquadramento Orçamental, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

Rua da Alfândega, 5 - 2º.
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 21 884 63 47
Fax: 21 884 65 12
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

- Sobre a transição de saldos.

  Corrobora-se a solução preconizada no presente relatório que aponta para a necessidade da criação de uma efectiva programação orçamental plurianual que garanta o pagamento dos apoios nos anos seguintes ao da aprovação dos projectos, sem pôr em causa a transparência das contas públicas.

  Para esse efeito, a D. G. O. poderá, no futuro, ter em conta a solução preconizada pela Direcção-Geral do Tribunal de Contas.

- Relativamente ao Fundo de Maneio

  A constituição do fundo de maneio por valor excessivo, apesar de ter cobertura legal, foi objecto de crítica por parte desta Direcção-Geral, na última auditoria efectuada ao IPAD. Também, Sua Ex[a]. o Secretário de Estado do Orçamento, em despacho exarado sobre o projecto de Despacho conjunto que autorizou a constituição do fundo de maneio para o ano em curso, determinou que o mesmo deveria ser depositado numa conta da DGT, instrução que o Instituto não cumpriu.

  Aceitam-se, assim, as conclusões emitidas por essa Direcção-Geral sobre esta matéria. No entanto, não dispondo esta Direcção-Geral de mecanismos que impeçam a constituição do fundo de maneio, nos moldes em que está a ser efectuado, promove, no exercício do controlo sucessivo e sistemático sobre a gestão, um acompanhamento da execução do mesmo.

Discordamos, no entanto, da asserção expressa em *A - Sumário, I - Enquadramento* (páginas 1 e 2), sobre a "Comissão de Fiscalização, órgão do IPAD responsável pelo controlo da legalidade e adequação da gestão financeira e patrimonial aos fins do Instituto, à data da auditoria, ainda não tinha sido nomeada, o que se considera uma situação anómala que prejudica o regular funcionamento do Institutos", tendo em conta o artigo 60.º do Decreto-Lei n.º 54/2003, de 28 de Março[3] eos art.º 12º e 17º da Lei n.º 3/2004, de 15 de Janeiro.

Com os melhores cumprimentos.

O Director-Geral

(Luís Morais Sarmento)

[3] Decreto de execução orçamental para 2003.

DGTC 22 11'05 22830

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149 - 004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00 / 21 884 63 47
Fax: 21 884 65 12
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
DAII – Ofício n.º 11.944	**8 de Setembro de 2005**	**N.º 395** **15 / B / 559** **DSC**	2005 -09- 15

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2004 – Área dos benefícios fiscais.**

Em satisfação do solicitado informo V. Ex.ª que não sendo a Direcção-Geral do Orçamento a entidade administradora de qualquer das receitas do Estado em análise, procedemos, a partir dos dados constantes do relatório do último Orçamento do Estado disponível, à auscultação das Direcções-Gerais dos Impostos (DGCI) e das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC). Assim sendo, tendo presente que o relatório do OE/2005 (datado de Outubro de 2004) apresenta os dados relativos à despesa fiscal de 2004 como sendo estimativas [E], e presumindo-se que os de 2002 e 2003, dado não apresentarem qualquer observação, tenham natureza definitiva (os dados de 2005, com não poderia deixar de ser, estão assinalados como sendo previsões [P]), foram elaborados vários quadros com esses valores, os quais foram enviados às DGCI e DGAIEC a coberto, respectivamente, dos nossos ofícios n.os 222 e 224, respectivamente, de 12 e 13 de Maio de 2005.

O ponto 5) do ofício dirigido ao Senhor director-geral dos Impostos tem o seguinte teor:

"A validação dos dados relativos às despesas fiscais dos anos de 2002 e 2003, bem como a indicação dos valores definitivos para o ano de 2004 que constam dos Quadros n.os 5, 6, 7 e 8 anexos, relativos ao conjunto dos impostos, IRS, IRC e IVA.

Informo que estes dados foram retirados do relatório do Orçamento do Estado para 2005, pelo que não estando na altura ainda terminado o ano, os dados do ano de 2004 estão referenciados como sendo estimativas.

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1149 - 004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 (http://www.dgo.pt) Fax: 21 882 49 62

Disponibilização de elementos que facilitem a compreensão dos dados dos quadros, bem como, se entendido como relevante, de outros dados para rebater os reparos que o Tribunal de Contas vem fazendo nesta área, nomeadamente, o facto de não ser indicada a despesa fiscal de outros impostos e de não estarem incluídas todas as modalidades de benefícios que originam despesa fiscal (de no IRC não serem quantificadas as isenções temporárias e de no IVA não serem contempladas as isenções concedidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 103-A/90, de 22 de Março, e do n.º 8 do artigo 15.º do Código do IVA).

Se entendido relevante, a justificação para o facto de os valores actuais da despesa fiscal do IRS, IRC e IVA de 2002 e 2003 (do relatório do OE/2005, de Outubro de 2004), terem sofrido alterações face aos valores disponibilizados pela DGCI na altura do fecho da CGE/2003 (em Junho de 2004)."

Por sua vez, o ponto 3) do ofício dirigido à Senhora directora-geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo tem o seguinte teor:

"A validação dos dados relativos às despesas fiscais dos anos de 2002 e 2003, bem como a indicação dos valores definitivos para o ano de 2004 que constam dos Quadros n.os 5 e 6, relativos ao ISP e IA.

Informo que estes dados foram retirados do relatório do Orçamento do Estado para 2005, pelo que não estando na altura ainda terminado o ano, os dados do ano de 2004 estão referenciados como sendo estimativas.

Disponibilização de quaisquer elementos que facilitem a compreensão dos dados dos quadros, bem como, se relevante, a indicação de outros dados no sentido de rebater os reparos que o Tribunal de Contas vem fazendo nesta área, nomeadamente, ao facto de não ser indicada a despesa fiscal de todos os impostos administrados pela DGAIEC. Neste âmbito, para a CGE/2003 a DGAIEC indicou pela primeira vez a despesa fiscal com o Imposto de consumo sobre o tabaco (0,9 milhões de euros) e com o IA (0,5 milhões de euros) para o ano de 2003."

Relativamente às questões quantitativa e qualitativamente levantadas pelo Tribunal de Contas, e pela ordem apresentada, sou de informar o seguinte:

- Quanto ao facto de "Assinala-se, em relação ao IVA, que os valores patenteados na CGE não são coincidentes com os remetidos pela DGCI ao Tribunal..." tal poderá decorrer de a informação prestada pela DGCI ter ocorrido em momentos diferentes e de essa informação, eventualmente, poder ainda não ser definitiva; sendo que a DGO apenas recebeu a resposta da DGCI no dia 28 de Junho de 2005, portanto, a apenas 2 dias do prazo legal limite para a apresentação da CGE/2004, que capeou a Informação n.º 1.417 da sua Direcção de Serviços de Planeamento e Sistemas de Informação;

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1194 - 004 Lisboa (Portugal) ☎ 888 47 10 / 888 25 48 Fax: 887 42 99

- Quanto ao facto de "... e que, ao contrário de anos anteriores, a DGAIEC não remeteu o apuramento da despesa fiscal relativa ao IVA aduaneiro", esta informação não tem sido incluída na CGE em virtude de, para além de não ter vindo a constar dos sucessivos relatórios anuais do Orçamento do Estado, a DGAIEC não se referir à mesma na resposta que nos prestou no dia 20 de Junho de 2005;

- A referência "... os valores da despesa fiscal relativos aos anos de 2002 e 2003, apresentados na CGE de 2004, não são coincidentes com os publicados nas CGE daqueles anos", face ao que anteriormente ficou expresso, parece-nos que só poderá ser justificada junto das entidades administradores das respectivas receitas, o mesmo acontecendo com os vários desvios de valor da despesa fiscal enunciados pelo Tribunal de Contas;

- Relativamente ao facto de "... nem os valores da CGE, nem os fornecidos pela DGCI e DGAIEC, incluem a despesa fiscal resultante das isenções concedidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 103-A/90, de 22 de Março, e do n.º 8 do artigo 15.º do CIVA...", parece-nos que a sua resposta só poderá ser obtida junto daquelas Direcções-Gerais;

- Quanto ao facto de "O TC continua a entender que o apuramento da despesa fiscal deverá ser mais abrangente... continua a recomendar que sejam envidados esforços no sentido da CGE... evidenciarem toda a despesa fiscal efectiva", a DGO, aquando da solicitação dos valores da despesa fiscal para a CGE/2005, bem como da justificação para as variações registadas, e à semelhança que já ocorreu para a CGE/2004, procurará alertar novamente as DGCI e DGAIEC para estes aspectos.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL,

JH

(Luís Morais Sarmento)

DGTC 19'09'05 19479

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1194 - 004 Lisboa (Portugal) 888 47 10 / 888 25 48 Fax: 887 42 99

MINISTÉRIO DA: 351 1 3834970NISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

Fax

GABINETE DO SUBDIRECTOR-GERAL DO IR

C/C: Nº.:36/05

Nº Processo: Nº. de Páginas incluindo esta: 4

DE:
Gabinete SDG - IR Manuel Meireles

Av.ª Engenheiro Duarte Pacheco, 28 18.º
LISBOA
1070-810

☎: 213834962

FAX: 213834970

PARA:

Gabinete Senhor Director-Geral do Tribunal de Contas

Avª Barbosa de Bocage, 61

Lisboa

FAX: 21 7936033

ASSUNTO: Anteprojecto parecer da CGE/2004

OBSERVAÇÕES: ☐ Urgente ☐ ☐ Responder com Urgência

MENSAGEM:

Em cumprimento do despacho do Sr. SDG do IR Dr. Manuel Meireles, de 20/09/05, junto envio a V. Exª a informação nº 05-GAB/2005, deste gabinete referente ao "**ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO DE 2004 – ÀREA DOS BENEFICIOS FISCAIS**".

Com os melhores cumprimentos.

O Secretariado

Perpétua Ferreira

Perpétua Ferreira

20-09-2005

DGTC 21 09'05 19621

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO SUBDIRECTOR-GERAL DO IR

Cumpra-se.
Transmita-se ao Tribunal de Contas.
20.09.05
O Subdirector-Geral
(Manuel Sousa Meireles)

ASSUNTO: ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO DE 2004 – ÁREA DOS BENEFÍCIOS FISCAIS

Informação n.º 05-GAB/2005

O Tribunal de Contas, em cumprimento do despacho do Senhor Conselheiro Relator, de 08/09/2004, citou esta Direcção Geral para, no prazo de 12 dias, lhe remeter comentários ao anteprojecto de parecer sobre a CGE/2004 – Área dos Benefícios Fiscais.

Relativamente ao **IRS** a respectiva Direcção de Serviços prestou a seguinte informação:

De um modo geral, *concorda-se com as conclusões enunciadas pelo Tribunal de Contas*, nomeadamente, no que diz respeito:

1. ao valor total da despesa fiscal de *569,4 milhões de euros*, registado em 2004, que representou um crescimento de 7,9% relativamente ao ano anterior (de acordo com o ponto1 da Informação do IRS n.º 1012/05, de 30 de Maio);

Av.ª Engenheiro Duarte Pacheco, 28 18.º - 1070-810 LISBOA
Tel.: 213834062 Fax: 213834970

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO SUBDIRECTOR-GERAL DO IR

2. aos benefícios atribuídos aos planos poupança reforma (PPR), contas poupança habitação (CPH) e deficientes, os quais representaram 81,1% do total da despesa em 2004 (de acordo com o ponto 2 da Informação do IRS acima referida);

3. às aplicações em PPR's que continuaram a ser a rubrica de maior peso na despesa fiscal, a qual, com um crescimento de 10,4%, superior ao das outras duas (2,3% e 7%, em CPH e deficientes), passou a representar 30,6% do total;

4. aos valores publicados na CGE, os quais são coincidentes com os fornecidos directamente ao Tribunal pela DGCI;

5. ao confronto dos valores da CGE com os das previsões e estimativas, verificou-se que os desvios não são expressivos, salvo relativamente à rubrica "Rendimentos Isentos sujeitos a englobamento" em que o valor previsto no OE/2004 foi bastante subestimado.

No que se refere ao **IRC**, a Direcção de Serviços competente prestou a seguinte informação:

1. O montante global da despesa fiscal referida no relatório é de 354,3 milhões de euros, contudo, de acordo com dados obtidos da base de dados em 2005/08/11, este valor é ligeiramente inferior, situando-se nos 343,3 milhões de euros.

2. Este último valor reparte-se da seguinte forma:

- deduções ao rendimento: 85,0 milhões de euros;
- deduções ao lucro tributável: 3,3 milhões de euros;
- deduções à colecta: 175,6 milhões de euros;
- reduções de taxa: 39,7 milhões de euros;
- isenções definitivas: 39,7 milhões de euros;

Av.ª Engenheiro Duarte Pacheco, 28 16.º - 1070-810 LISBOA
Tel. 213834562 Fax: 213834670

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO SUBDIRECTOR-GERAL DO IR

3. Apesar da alteração dos valores, mantêm-se válidos os comentários constantes do documento, quanto à variação da despesa fiscal;

4. Com efeito, em sede de IRC, é muito difícil estimar a despesa fiscal que opera por dedução à colecta, pois de ano para ano verificam-se diferenças muito significativas, particularmente na despesa fiscal associada a grandes projectos de investimento;

5. Por outro lado, o crescimento verificado na despesa relativa a deduções à colecta é também explicado pela introdução do benefício designado por "reserva fiscal para investimento".

À consideração superior

Gabinete do Subdirector-Geral do IR, 20 de Setembro de 2005

A Inspectora Tributária Principal

(Fernanda Monteiro)

Av.ª Engenheiro Duarte Pacheco, 28 18.º - 1070-810 LISBOA
Tel.: 213834962 Fax: 213834870

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS
IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO

Exmo. Sr. Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

V/ Refª	Nº Saída	Processo	Data
DA II	1062	2.3.4/160-1/2005	2005.09.21

ASSUNTO: Comentários ao Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2004 – Área dos Benefícios fiscais

Em resposta ao solicitado, junto envio a V. Exa. os comentários desta Direcção-Geral, relativos ao assunto em epígrafe.

I – Imposto sobre os Produtos Petrolíferos e Energéticos

A situação verificada na rubrica "Produção de Energia", resulta não só de um decréscimo nas quantidades totais de fuelóleo consumidas, mas acima de tudo, de uma alteração da estrutura dos consumos. Efectivamente, nos anos anteriores verificava-se um forte consumo do fuelóleo com taxa mais elevada (mais poluente), enquanto que em 2003 por obrigação legal[1], consumiu-se muito mais fuelóleo com teor de enxofre inferior a 1%, cuja taxa é menos de metade da do restante fuelóleo.

II – Imposto sobre o tabaco, Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas e Imposto Automóvel.

Quanto a estes impostos, esta Direcção-Geral não tem quaisquer observações suplementares a fazer ao anteprojecto de parecer do Tribunal de Contas.

III – IVA (vertente aduaneira)

No documento remetido pela Direcção-Geral do Tribunal de Contas é referido no terceiro parágrafo do ponto 5.4.2 (Quantificação da despesa fiscal) que *"....ao contrário de anos*

[1] O Dec-Lei 281/2000 de 10 de Novembro impõe o consumo de fuelóleo menos poluente a partir de 1 de Janeiro de 2003.

Rua da Alfândega, n.º 5 - r/c - 1149-006 LISBOA
diom@dgaiec.min-finanças.pt
Tel. +351 218 813 738
Fax +351 218 813 982

anteriores, a DGAIEC não remeteu o apuramento da despesa fiscal relativa ao IVA aduaneiro."

Relativamente a este aspecto anota-se que a DGAIEC nunca procedeu ao envio da despesa fiscal em sede da importação de bens. Todavia, encontra-se em desenvolvimento uma aplicação informática que permitirá recolher os elementos necessários à quantificação da despesa fiscal a este nível.

No que concerne aos comentários que integram o mesmo documento relativos ao Quadro 5.4.2.3 (Imposto sobre o Valor Acrescentado – Despesa fiscal em IVA), concretamente quando é referido que *"nem os valores da CGE, nem os fornecidos pela DGCI e DGAIEC, incluem a despesa fiscal resultante das isenções concedidas ao abrigo do Decreto-Lei n.º 103-A/90, de 22 de Março, e do n.º 8 do art.º 15.º do CIVA",* assinala-se o seguinte:

- A competência para a concessão das isenções do IVA a triciclos, cadeiras de rodas, com ou sem motor, automóveis ligeiros de passageiros ou mistos para uso de deficientes, está cometida, integralmente, à DGAIEC.
  Por conseguinte, a DGAIEC tem competência para atribuir a referida isenção independentemente dos veículos serem importados, adquiridos no território nacional ou noutro Estado membro, pelo que não é possível a DGCI fornecer tais dados.
  Esta isenção está prevista na alínea j) do n.º 1 do artigo 13.º e no n.º 8 do artigo 15.º, ambos do Código do IVA.

- O valor da despesa fiscal cifrou-se em 7,9 milhões de euros.

Com os melhores cumprimentos,

P/ O DIRECTOR-GERAL

A. Brazas Afonso
Subdirector-Geral

DGTC 22 09'05 19711

IAPMEI

16 08.05 0061822

icep portugal

AO
TRIBUNAL DE CONTAS
Exma Srª Draª Maria Augusta Alvito
Av.Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Referência: UCF-QCA's-169/05 **Data:** 05.08.12

Assunto:
Relato da auditoria do Tribunal de Contas aos benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual (artº 39º do EBF)
Refª. Pº nº 07/05-Audit

Em resposta à vossa carta com a referência Pº nº 07/05 - Audit, que capeia o relato em apígrafe, e para cumprimento do estabelecido no Artº 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto e do nº 3 do artº 73º da Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 48/2004, de 24 de Agosto, apresentamos os seguintes comentários:

A - Comentários respeitantes às recomendações do Tribunal de Contas ao ICEP

Os comentários abaixo produzidos dizem respeito aos projectos seleccionados relativos ao ICEP ao abrigo do Decreto-Lei Nº 401/99.

RECOMENDAÇÃO: "Que sejam clarificados o sentido e alcance das expressões utilizadas nos Decretos-Leis nºs 401 e 409/99, quanto às condições de acesso e de elegibilidade, por forma a superar as divergências de entendimento entre as entidades gestoras, a DGCI e os promotores"

O Manual de Procedimentos, revisto pelo ICEP/UIF em 2004/2005, já ajudou a clarificar alguns aspectos, conforme referido na pág.19 do Relato, parte III - Desenvolvimento da Acção.
Uma clarificação no texto da Lei implicará a modificação do Decreto-Lei, aspecto que será tido em conta em futuras propostas de alteração.

RECOMENDAÇÃO: "Que a redacção do nº 1 do artº 3º do Decreto-Lei nº 401/99 seja compatibilizada com a do mesmo preceito do Decreto-Lei nº 409/99, eliminando-se a possibilidade de concessão de benefícios fiscais a projectos de investimento já iniciados.

É, de facto, entendimento que a redacção do nº 1 do art. nº 3 do D nº 401/99 necessita de aperfeiçoamento, situação que tem trazido alguma confusão às empresas.

Todas as propostas apresentadas para alteração à legislação, no que respeita a este instrumento de apoio clarificavam esta questão e serão retomadas em futuras propostas de alteração.
Importa também referir que o Manual de procedimentos interno clarifica este ponto.
Acrescentamos que é intenção do ICEP elaborar um guia do beneficiário, onde serão esclarecidos todos estes aspectos.

RECOMENDAÇÃO: "Que sejam cumpridos os prazos previstos na lei para análise e apreciação das candidaturas"

O ICEP tem vindo a fazer um esforço no sentido de assegurar o cumprimento dos prazos de análise, o que pode ser comprovado nos últimos processos de candidatura apresentados entre 2004 e 2005, já próximo dos valores legais.

RECOMENDAÇÃO: "Que as entidades gestoras dos projectos remetam tempestivamente à DSBF os relatórios de verificação e acompanhamento que efectuam"

O ICEP já está a cumprir esta recomendação, tendo enviado, na semana passada, o segundo Relatório e irá enviar o terceiro em Setembro.

B - Comentários respeitantes às recomendações do Tribunal de Contas ao IAPMEI

Os projectos seleccionados relativos ao IAPMEI dizem respeito a candidaturas ao abrigo do Decreto-Lei Nº 409/99.

RECOMENDAÇÃO: "Que sejam clarificados o sentido e alcance das expressões utilizadas nos Decretos-Leis nºs 401 e 409/99, quanto às condições de acesso e de elegibilidade, por forma a superar as divergências de entendimento entre as entidades gestoras, a DGCI e os promotores"

RECOMENDAÇÃO: "Que a redacção do nº 1 do artº 3º do Decreto-Lei nº 401/99 seja compatibilizada com a do mesmo preceito do Decreto-Lei nº 409/99, eliminando-se a possibilidade de concessão de benefícios fiscais a projectos de investimento já iniciados."

Concordamos com a apreciação do Tribunal de Contas no que diz respeito à necessidade de clarificação e harmonização dos critérios de apreciação das candidaturas por um lado, e na definição de metodologias de avaliação do Grau e Cumprimento do Contrato em sede de acompanhamento, por outro.

Importa referir que o IAPMEI remeteu já uma proposta de metodologia para a apreciação do GCC à DGCI, solicitando parecer sobre a mesma ou a definição por esta entidade da metodologia uniforme a adoptar, não tendo até ao momento recebido qualquer resposta.

Salientamos, ainda, que será importante rever o DL 409/99, atendendo a que os critérios nele definidos não são os mais adequados à diversidade de sectores envolvidos, suscitando muitas dúvidas na sua aplicação, apesar dos esforços desenvolvidos para a sua clarificação.

IAPMEI

icep | portugal

RECOMENDAÇÃO: "Que sejam cumpridos os prazos previstos na lei para análise e apreciação das candidaturas"

No que diz respeito aos prazos de análise das candidaturas, é salientado o esforço desenvolvido, embora se continuem a registar demoras no processo de análise da concessão de benefícios fiscais.

Efectivamente, tem vindo a ser desenvolvido um esforço significativo na conclusão da apreciação das candidaturas, constatando-se um período de análise muito elevado nos projectos mais antigos.

Na verdade, aquando da reorganização interna do IAPMEI, foi decidido atribuir a apreciação dos processos candidatos a incentivos fiscais aos três Centros de Análise de projectos do IAPMEI, com duas orientações de actuação:

a) recuperação dos processos mais antigos cuja análise não foi concluída;

b) emissão simultânea dos pareceres relativos a incentivos financeiros e incentivos fiscais, para os novos projectos, permitindo, deste modo, cumprir os prazos de análise legalmente estabelecidos.

Esta orientação tem vindo a ser seguida, embora o processo de recuperação não tenha ainda sido concluído, dada a drástica redução de recursos humanos que se tem vindo a verificar, mantendo o Instituto responsabilidades na gestão de um número muito significativo de projectos no âmbito dos vários sistemas de incentivos. Prevemos que até ao final do ano de 2005, se conclua a apreciação de todos as candidaturas ainda sem análise.

Importa referir que foi já concluída a apreciação de um número importante de projectos, na generalidade envolvendo pareceres desfavoráveis do IAPMEI, os quais se encontram em fase de audiência prévia. Só após a conclusão deste processo serão remetidos a DGCI os pareceres definitivos.

RECOMENDAÇÃO: "Que as entidades gestoras dos projectos remetam tempestivamente à DSBF os relatórios de verificação e acompanhamento que efectuam"

Quanto aos relatórios de acompanhamento dos projectos com investimento já concluído, importa referir que os mesmos não foram ainda enviados à DGCI porquanto não foi ainda possível concluir o processo de testes dos modelos de relatório de acompanhamento e encerramento que se encontra em testes.

De facto, o IAPMEI procedeu à verificação final dos projectos MDA, Fapricela, Iber-oleff e Sanindusa, de acordo com os procedimentos estabelecidos, não se tendo verificados desvios essenciais face ao previsto. Os relatórios resultantes desta verificação foram analisados pela equipa de auditoria.

Encontra-se ainda em fase de testes o relatório final específico para o regime de benefícios fiscais, que permitirá o cálculo do incentivo fiscal final a conceder, tendo em conta o nível de investimento efectivamente realizado.

Após esta integração o IAPMEI estará em condições para remeter os relatórios finais à DGCI.

IAPMEI

icep | portugal

Importa referir que se verificou um atraso nesta integração destas ferramentas decorrente de dificuldades encontradas na disponibilização de recursos técnicos face às prioridades estabelecidas no quadro da gestão dos incentivos do Instituto.

Sem outro assunto de momento, subscrevemo-nos com os nossos melhores cumprimentos

OS VOGAIS DOS CONSELHOS DIRECTIVOS
DO IAPMEI E DO ICEP

Miguel Cruz

Clara Braga da Costa

DGTC 16 08 05 18129

Agência
Portuguesa para o
Investimento

Exmo. Senhor
Director Geral da
Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Porto, 19 de Agosto de 2005

Assunto: Parecer sobre a CGE/2004 – Comentários ao relato de auditoria aos Benefícios Fiscais de natureza contratual (artº 39 do EBF).

Senhor Director Geral,

Em resposta ao ofício 10658 de 29 de Julho de 2005, levo ao conhecimento de V. Exa. os comentários da API ao relato referido em epígrafe:

Página 24: divergências entre minutas e contratos definitivos

Este problema resultou de alterações às minutas enviadas pela API para a DSBF, alterações essas que não eram reportadas à API antes da emissão dos Contratos definitivos. No entanto, como pode ver-se no documento remetido ao Gabinete do Senhor Ministro da Economia, em 9 de Julho de 2003, que segue em anexo, considerou-se não estarmos perante alterações de fundo e não serem as mesmas susceptíveis de vir a causar qualquer prejuízo ao Estado português. Como solução para este tipo de problemas foi acordado com a DSBF um procedimento, que está a ser aplicado, de serem comunicadas à API quaisquer alterações introduzidas por essa Direcção de Serviços nas minutas de Contratos que remeta para aprovação superior.

Página 41: tempo despendido na análise

Tal como consta do relato, a API tem conseguido tempos médios de análise mais reduzidos nas candidaturas que lhe foram directamente apresentadas. Já no que respeita a candidaturas transferidas de outras entidades, os tempos médios já decorridos até à transferência tornam difícil que se consiga uma redução rápida da média global.

Sem prejuízo do empenhamento da API na melhoria do cumprimento dos prazos legais, há dois factores que contribuem para que tal objectivo nem sempre seja alcançado, ambos relacionados com o Regime Contratual instituído pelo Decreto-Lei 203/2003:

Matrícula nº 1 da Cons. Reg. Com. Porto • Capital Social - 110 milhões de Euros • NIPC 506 320 120

Agência Portuguesa para o Investimento, E.P.E.
Edifício Península • Praça Bom Sucesso, 127/131 – 7º S. 702
4150-146 Porto
Tlf. +351 22 605 53 00
Fax +351 22 605 53 99
api@apinvest.pt
www.investinportugal.pt

Agência
Portuguesa para o
Investimento

- A API deve obter Mandato prévio do Ministro da Economia e Inovação e do Ministro das Finanças para poder encetar negociações com o promotor;

- A natureza negocial do Contrato de Investimento leva a que as negociações do clausulado, dos objectivos a cumprir e da forma de avaliação dos resultados do projecto nem sempre sejam rápidas.

Acresce também que, em 2004, a DSBF alterou os procedimentos até aí vigentes, obrigando a que as Assembleias Municipais quantificassem os benefícios que pretendiam conceder. Estes pedidos de confirmação, que se aplicaram desde logo aos projectos em análise, acarretaram demoras iniciais de até 6 meses, essencialmente devido à reduzida frequência das reuniões das Assembleias Municipais.

Página 43: acompanhamento projecto Grohe

Está já concluído o relatório de acompanhamento relativo ao exercício de 2004, que será enviado em breve à DGCI, o qual permite verificar que os objectivos e obrigações contratuais estão a ser cumpridos. O período de vigência termina em 31 de Dezembro de 2005, momento em que se procederá à avaliação final do GCC.

Página 44: utilização de Benefícios Fiscais pela Epcos

A informação constante do relatório de acompanhamento da API corresponde aos elementos fornecidos pela empresa. Porém, atendendo a que a Epcos tem em vigor vários contratos de concessão de Benefícios Fiscais, poderá ter existido uma incorrecta afectação dos Benefícios utilizados neste Contrato. Por isso, a API irá confirmar esta matéria com o promotor.

Finalmente, para que o relato fique mais claro, sugere-se que os projectos apresentados no ponto 3.2.3 sejam separados em dois subpontos: um com os projectos relativos à API e outro com os projectos em que é a DGCI a entidade gestora.

Com os melhores cumprimentos,

António Magalhães Machado
Director Coordenador

(p.p. [illegible])

DGTC 22 08'05 18300

Agência Portuguesa para o Investimento, E.P.E.
Edifício Península • Praça Bom Sucesso, 127/131 – 7º S. 702
4150-146 Porto
Tlf. +351 22 605 53 00
Fax +351 22 605 53 99
api@apinvest.pt
www.investinportugal.pt

Matrícula nº 3 da Cons. Reg. Com. Porto • Capital Social - 110 milhões de Euros • NIPC 506 320 120

(Anexo)

Agência
Portuguesa para o
Investimento

Exma. Senhora
Dra. Maria Amália Almeida
Chefe de Gabinete
de Sua Excelência o Ministro da Economia
Rua da Horta Seca, 15
1200-221 LISBOA

Porto, 9 de Julho de 2003

Assunto: Contrato de Concessão de Benefícios Fiscais à TYCO ELECTRONICS – Componentes Electromecânicos, Lda.

A fim de habilitar esse Gabinete a dar resposta ao ofício nº 0879 do Gabinete de S.E. o Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais sobre o assunto em epígrafe cabe à Agência Portuguesa para o Investimento informar V.Exª do seguinte:

1. Em 01.07.24, ao abrigo do Regime Contratual de Investimento Estrangeiro, foi assinado entre o Estado Português, representado pelo ICEP e a Tyco Electronics – Componentes Electromecânicos, Lda. um Contrato de Investimento que integra como Anexo III um Contrato de Concessão de Benefícios Fiscais.

2. Esse Contrato de Concessão de Benefícios Fiscais assinado pelo então titular da pasta das Finanças e pela empresa em causa corresponde "ipsis verbis" à minuta remetida em 01.07.05 pelo ICEP à Direcção de Serviços dos Benefícios Fiscais no âmbito dos procedimentos estabelecidos no DL nº 409/99, de 15 de Outubro.

3. Em 01.07.11, na ausência de comunicação por parte do Ministério das Finanças de qualquer objecção aos termos dessa minuta, foi a mesma, conjuntamente com o Contrato de Investimento da Tyco e os seus restantes Anexos, presente pelo ICEP ao Gabinete de S.E. o Ministro da Economia para efeitos de agendamento e aprovação em Conselho de Ministros.

4. Em 01.07.19 foram aprovados por Resolução de Conselho de Ministros o Contrato de Investimento e o Contrato de Concessão de Benefícios Fiscais da Tyco.

5. O Ministro das Finanças assinou e rubricou o Contrato de Concessão de Benefícios Fiscais da Tyco na versão elaborada pelo ICEP.

6. Vem agora o Ministério das Finanças, através do ofício acima referido, alegar a existência de alterações de fundo entre a minuta homologada em 01.07.17 pelo Ministro das Finanças e o Contrato de Concessão de Benefícios Fiscais assinado que consistem na remissão, em sede de consequências do incumprimento contratual, para a cláusula 21ª do Contrato de Investimento em lugar da cláusula 11ª do Contrato fiscal.

Capital Social - 110 milhões de Euros • NIPC 506 320 120

Agência Portuguesa para o Investimento, E.P.E.
Edifício Península • Praça Bom Sucesso, 127/131 – 7º S. 702
4150-146 Porto
Tlf. +351 22 605 53 00
Fax +351 22 605 53 99
api@apinvest.pt
www.investinportugal.pt

Agência
Portuguesa para o
Investimento

7. No entanto, embora se constate, de facto, essa discrepância, a mesma não consiste, a nosso ver, numa alteração de fundo ao disposto na minuta homologada porquanto:

   a) A cláusula 21ª do Contrato de Investimento, no que respeita à restituição do incentivo fiscal em caso de incumprimento e rescisão contratual (nº 21.5), remete expressamente para as disposições do DL nº 409/99 e para a cláusula 11ª do Contrato de Concessão de Benefícios Fiscais cuja aplicação fica, assim, plenamente assegurada.

   b) O nº 26.5 da Cláusula 26ª do Contrato de Investimento consagra a competência exclusiva dos tribunais tributários para dirimir as questões relacionadas com o incentivo fiscal, afastando deste modo a possibilidade de recurso à arbitragem nesta matéria.

Assim sendo e salvo melhor opinião, a remissão para a cláusula 21ª do Contrato de Investimento que por sua vez remete para a cláusula 11ª do Contrato de Concessão de Benefícios Fiscais e para a legislação que rege a atribuição desses incentivos, respeita a lei e, ainda que através de redacção diversa da homologada, produz os mesmos efeitos jurídicos que a remissão directa para essas disposições cuja prevalência fica, pois, igualmente acautelada.

Donde, não se afigura existirem divergências de fundo relativamente à minuta aprovada ministerialmente que impliquem a necessidade de proceder a alterações no clausulado do Contrato de Concessão de Benefícios Fiscais à Tyco, já assinado pelas Partes.

Considera-se, no entanto, que os procedimentos a adoptar, de ora em diante, deverão assegurar que as alterações efectuadas pelo Ministério das Finanças às minutas de Contratos de Concessão de Benefícios Fiscais que integram Contratos de Investimento sejam atempadamente comunicadas à entidade competente para a emissão dos mesmos.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão Executiva

Fernando da Costa Lima

Capital Social - 110 milhões de Euros • NIPC 506 320 120

Agência Portuguesa para o Investimento, E.P.E.
Edifício Península • Praça Bom Sucesso, 127/131 – 7º S. 702
4150-146 Porto
Tlf. +351 22 605 53 00
Fax +351 22 605 53 99
api@apinvest.pt
www.investinportugal.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

DIRECÇÃO - GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

OFÍCIO Nº. DATA

00305 22/08/05

Exmº. Senhor
Director- Geral do Tribunal de Contas
Avª. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

ASSUNTO: AUDITORIA AOS BENEFÍCIOS FISCAIS AO INVESTIMENTO DE NATUREZA CONTRATUAL (ARTº. 39º. DO ESTATUTO DOS BENEFÍCIOS FISCAIS)

Em cumprimento do despacho do Senhor Director-Geral dos Impostos, junto envio a V.Exª. cópia da Informação nº. 1036/05, de 18 de Agosto, elaborada pela Direcção de Serviços do IRC, desta Direcção-Geral, relativa ao assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

O Inspector Tributário Assessor Principal,

(Luis Oliveira Maia)

Rua da Prata, 10-2.º • 1149-027 LISBOA
Telefs. 218 812 992 / 218 812 993 • Fax 218 812 938

DGTC 22-08-05

Concordo com os comentários apresentados neste informação relativamente ao relato de Auditoria apresentado pelo Tribunal de Contas e respeitante à Auditoria aos Benefícios fiscais de natureza contractual.

No que respeita à alteração legislativa proposta, pode a mesma ser incluída no OE para 2006.

À consideração superior

DSIRE, 19.8.05

M.ª Helena Martins

Directora de Serviços

Concordo. Remeta-se ao Tribunal de Contas

2005 08 19

P/ o Director Geral

JOÃO R. E. DURÃO
Subdirector-Geral

Concordo.
À consideração superior
19.08.05

O Subdirector-Geral

(Manuel Sousa Meireles)

PROC./IRC: 1914/05 **DIVISÃO:**

E.G./SAIR: 24976/05 **INFORMAÇÃO:** 1036 /2005

ASSUNTO:

DIPLOMA: EBF **ARTIGO:** 39º

ENTIDADE INTERESSADA: Direcção-Geral do Tribunal de Contas

SEDE/MORADA:

NIPC:

SERVIÇO REMETENTE:

Gab. SDG-IR
Nº 37361
19/08/05

1

1 - Na sequência da elaboração do relato P.º n.º 07/05 – Auditoria aos benefícios fiscais ao investimento de natureza contratual (art.º 39º do EBF), elaborado pelo Tribunal de Contas – Parecer sobre a CGE/2004 - foi encaminhada, para esta Direcção de Serviços, uma cópia do mesmo, a fim de se proceder aos comentários que o referido relato viesse a merecer, ao abrigo e para os efeitos previstos no art.º 13º da Lei nº 98/97, de 26 de Agosto, e no nº 3 do art.º 73º da Lei nº 91/2001, de 20 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei nº 48/2004, de 24 de Agosto, o que se irá fazer seguidamente.

2 - Tendo em conta a complexidade deste relato e a reduzida disponibilidade de tempo de que dispomos, dado que, não obstante o prazo fixado de 20 dias para se proceder aos comentários nos parecer reduzido, a signatária apenas teve acesso ao documento em 17.08.05, a três dias do limite do prazo estabelecido, não será possível proceder-se à emissão de comentários sobre a análise particularizada de processos. Só com a consulta aos mesmos se poderia tecer com algum rigor os comentários correspondentes às questões levantadas. Assim, iremos concentrar-nos, essencialmente, nas observações e conclusões, bem como nas recomendações constantes do Sumário, que eventualmente venham a suscitar, por parte desta Direcção de Serviços, qualquer comentário.

3 - Relativamente ao enquadramento normativo, o Tribunal de Contas refere que não foi acolhida a recomendação no sentido de que a redacção do nº 1 do artº 3º do Decreto-Lei nº 401/99 seja compatibilizada com o preceito homólogo do DL nº 409/99 e que ainda não foram sanadas as divergências de entendimento entre as entidades gestoras, os promotores e a DGCI, no processo de análise e apreciação das candidaturas aos benefícios fiscais dos Decretos- Leis nºs 401/99 e 409/99, quanto às condições de acesso e de elegibilidade dos projectos, derivadas de a lei recorrer a conceitos e expressões não suficientemente claros e objectivos. Parece-nos que, se assim for entendido superiormente, e conforme comentários já anteriormente tecidos sobre relatos de outras CGE, se poderá acatar a recomendação do Tribunal de Contas, tendo em vista a uniformidade de critérios, podendo também ser proposta a alteração da redacção do nº 1 do artº 3º do Decreto-Lei nº 401/99, se assim for decidido.

4 - Assinala o Tribunal de Contas que, em relação à DGCI, continuam a verificar-se demoras acentuadas na emissão dos respectivos pareceres. Compete-nos referir que os processos remetidos pelas entidades gestoras vêem sempre insuficientemente instruídos, pelo que se torna necessário solicitar o envio dos elementos em falta, bem como o esclarecimento de dúvidas que ocorrem durante a análise dos processos e, ainda, efectuar o pedido de correcções às minutas dos contratos e dos seus anexos. A recepção desses elementos, na grande maioria dos casos, ocorre muitos meses após os pedidos efectuados.

5 - Por outro lado, é de realçar que, no que concerne ao tempo médio despendido (salientado no relato) desde a recepção até à assinatura do contrato, esta Direcção, após a aprovação do contrato de concessão dos benefícios fiscais, encontra esgotada a sua competência funcional, nesta fase do processo, não sendo parte interveniente na tramitação processual subsequente, concretamente: agendamento da Resolução do Conselho de Ministros e assinatura dos contratos. Salvo melhor opinião, parece-nos que o tempo médio determinado pelo Tribunal de Contas como sendo aquele despendido na análise dos processos deveria ser determinado a partir da data em que foi recepcionado o último elemento necessário à elaboração do parecer emitido pela DGCI e a data do despacho de aprovação do Ministro das Finanças, e não a data da recepção da candidatura e a data da assinatura do contrato.

6 - Refira-se, ainda, que os processos cuja análise ainda não foi concluída e para os quais foi também determinado, pelo TC, um tempo médio despendido até à conclusão do trabalho de campo da auditoria, estarão a aguardar a recepção de elementos necessários à sua análise, conforme situação descrita no ponto 4.

7 - Relativamente aos três contratos celebrados ao abrigo do DL 401/99, o Tribunal de Contas refere que apenas um foi objecto de fiscalização pela DGCI, não tendo a Inspecção Tributária conhecimento da celebração dos restantes. Reitera o Tribunal de Contas, no ponto 3.2.1 do relato, que a IT deverá ser informada de todos os contratos celebrados (o que não sucedeu em relação aos dois processos da Frezite). Conforme foi relatado pelo TC, a DGCI/DSBF detectou divergências entre as minutas aprovadas e os contratos celebrados com a Frezite, tendo-se dado conhecimento superior da situação e tendo o SEAF submetido o assunto, em 09.05.2003, à consideração do Senhor Ministro da Economia. Até à data os processos não foram devolvidos a esta Direcção de Serviços, pelo que não se torna possivel enviar cópias dos contratos à IT.

8 - Ainda no que diz respeito aos contratos, no ponto 3.2.2.1 refere-se relativamente a diversos processos que há omissões e incorrecções, porquanto nas listagens fornecidas ao TC antes da auditoria, a DGCI/DSBF mencionou (e a título de exemplo vamos referir o processo da Sarreliber) *"estar na situação de "aguardar contrato", quando se concluiu que o mesmo foi assinado em 19-01-2004 e que deu entrada na DGCI em 26/02/2004 – não se justificando também o pedido de cópia do contrato à API formulado em 04/06/2004"*. Cumpre-nos esclarecer que, em algumas situações, o Chefe do Gabinete do Ministro das Finanças quando remete o contrato de concessão de benefícios fiscais já devidamente assinado ao Gabinete do Ministro da Economia, dá conhecimento desse facto à DGCI, remetendo-nos uma cópia desse contrato. Para a DGCI, nomeadamente para a IT, é insuficiente deter esse contrato, já que o mesmo reporta para diversas cláusulas do contrato de investimento, estando este arquivado na API ou no IAPMEI. Assim, para que se possa dar conhecimento à IT da celebração do contrato, torna-se necessário o envio de todos os elementos relevantes para efeitos de acompanhamento, como sejam o contrato de investimento, o contrato de concessão de benefícios fiscais e os respectivos anexos, solicitando-se, por isso, previamente, o seu envio à API ou ao IAPMEI.

9 - No que concerne ao acompanhamento efectuado pela DGCI, o Tribunal de Contas recomenda que o mesmo deve ser permanente, para que a informação sobre os processos se encontre actualizada. A DSBF vinha envidando esforços no sentido de acatar esta recomendação, mas como já tinha sido amplamente referido e reconhecido pelo Tribunal de Contas, face à diversidade de matérias atribuídas a esta área da Direcção não se dispunha de meios humanos que permitisse um cumprimento rigoroso dessa recomendação. Actualmente, a escassez de recursos humanos agudizou-se, pela afectação das matérias e respectivos técnicos da ex-DSBF a outras Direcções de Serviços, situação decorrente das alterações preconizadas na estrutura orgânica da Direcção-Geral, decorrentes da Portaria nº 257/2005, de 16 de Março.

Estes são os comentários que submetemos à consideração superior.

Direcção de Serviços do IRC, 18 de Agosto de 2005.

A Técnica Economista

Helena Guerra

CAPÍTULO VI

Dívida Pública

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Av. da República, 57- 6º
1050-189 Lisboa
PORTUGAL
Tel. 351 1 792 33 00
Fax 351 1 799 37 95

Ex.mo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Auditoria I
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

N/ Ofício nº 4671/SPC
Lisboa, 25 de Outubro de 2005

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo ao "Movimento da dívida directa do Estado".

Ex.mo Senhor,

Em resposta ao ofício do passado dia 10 de Outubro, este Instituto aduz os seguintes comentários por referência ao *anteprojecto de parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo ao "Movimento da dívida directa do Estado"*:

1) Página VI.2, penúltimo parágrafo – relativamente ao afirmado no penúltimo parágrafo do n.º 6.1.1, e tal como já se afirmou por referência à Conta Geral do Estado de 2003, observa-se que o artigo 66º da LOE respeita o requisito jurídico essencial imposto pelo n.º 1 do artigo 12º da Lei n.º 7/98, de 3 de Fevereiro e pela alínea g) do n.º 1 do artigo 31º da Lei de Enquadramento Orçamental [1]- que repete o estabelecido no n.º 1 do artigo 4º da Lei n.º 7/98 -, qual seja a existência de autorização parlamentar para realização das operações de gestão da dívida pública nele explicitadas. O facto da autorização ser directamente conferida ao IGCP - muito embora com sujeição das condições essenciais das operações a aprovação do Governo - revela-se conforme à competência própria deste Instituto para realização da generalidade das operações de gestão da dívida pública directa do Estado que sejam devidamente autorizadas nos termos da lei (cfr. artigo 4º e alínea a) do n.º 1 do artigo 6º dos estatutos do IGCP - Decreto-Lei n.º 160/96, de 4 de Setembro, na versão introduzida pelo Decreto-Lei n.º 455/99, de 5 de Novembro).

[1] Na versão republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

2) Página VI.9, 2º parágrafo – notando-se a alteração introduzida em Dezembro (Lei n.º 55/2004, de 30.12) no orçamento do Estado para 2004 – cfr. respectivo artigo 67º, n.º 2 - , a qual permitiu que as operações de reporte pudessem conformar, além de dívida flutuante, dívida fundada, é referido que, *no entanto, a alteração ao Despacho n.º 2097/2004 que consubstanciaria a autorização ao IGCP para realizar operações de reporte que excedessem o exercício de 2004 nunca chegou a ser publicada.* Observa-se a este propósito que, na medida em que a conformação dos reportes enquanto dívida pública flutuante e/ou fundada consubstancia uma mera operação contabilística apenas relevante, na essência, no que respeita a cumprimento de limites de endividamento, a permissão constante da citada disposição orçamental basta para o efeito, não carecendo de qualquer ajustamento o supracitado Despacho n.º 2097/2004 porquanto se tem o respectivo n.º 3 por directamente substituído pela dita estatuição orçamental (n.º 3 esse que, aliás, se limita a reproduzir o texto orçamental anterior à alteração introduzida pela Lei n.º 55/2004 nesta matéria).

Com os melhores cumprimentos,

António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

DGTC 26 10°05 21418

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

Of. nº: 4104

Data: 4 NOV 2005

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61

1068-045 LISBOA

V/Refª: 13258 de 01-10-2005 **Entª.: 4297 de 13-10-2005** **Procº.: 82/10**

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo às "Amortizações e encargos com a dívida pública" e "Movimento da dívida directa do Estado".

Relativamente ao assunto mencionado em epígrafe, incumbe-me Sua Excelência o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças de informar V. Exª que esta Secretaria de Estado, nada tem a acrescentar à resposta já produzida pelo Instituto de Gestão do Crédito Público.

Com os melhores cumprimentos

O Chefe do Gabinete

Eduardo Silva Lima

AJS.-

DGTC 07 11-05 21928

Av. Infante D. Henrique, nº 1, 2º 1149-009 Lisboa Telefone: (351) 21 881 68 00

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Av. da República, 57 - 6.º
1050 -189 Lisboa - PORTUGAL
Tel. 351 21 792 33 00
Fax 351 21 799 37 95

Email: info@igcp.pt

Exmo. Senhor
Director-Geral
Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

N/ Ofício nº 5044
Lisboa, 21 de Novembro de 2005

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo às operações de gestão da dívida pública. V/ofício n.º 14676, de 11 de Novembro

Exmo. Senhor,

O ponto 6.5 do Anteprojecto de Parecer sobre a CGE 2004 não nos merece, na sua generalidade, comentários, reflectindo adequadamente os factos e orientações de gestão seguidas.

Relativamente à solicitação que é feita ao IGCP , nesse mesmo parecer, para esclarecimento dos motivos que levaram à quebra pontual[1] dos limites absolutos à percentagem da carteira com vencimento num prazo de um ano, definidos nas Normas Orientadoras, importa destacar o seguinte:

1. A quebra verificada no fim do 2º trimestre, teve um carácter estrutural, estando relacionada com o *stock* médio desejado para a carteira de BT. A quebra de limites deveu-se ao atraso da aprovação das novas Normas Orientadoras, que só ocorreu no dia 1 de Julho. Esta situação foi reportada à Tutela no relatório trimestral;
2. A situação verificada no final do 4º trimestre teve um carácter pontual, relacionada com a necessidade de obter financiamento adicional nos últimos dias do ano, passível apenas de ser realizado através de *repos* – instrumento em regra de muito curto prazo. A situação foi igualmente reportada à Tutela.

Com os melhores cumprimentos,

Franquelim Alves
Presidente do Conselho de Administração

[1] Que ocorreu no fim do segundo e do quarto trimestres.

DGTC 22 11'05 22801

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

Of. nº: 001331

Data: 28 NOV 2005

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61

1068-045 LISBOA

V/Refª: **Entª.: 4861 de 22-11-2005** **Procº.: 82/10**

Assunto : **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo às "Operações de gestão da dívida pública".**

Relativamente ao assunto mencionado em epígrafe, incumbe-me Sua Excelência o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças de informar V. Exª que esta Secretaria de Estado, nada tem a acrescentar à resposta já produzida pelos Serviços.

Com os melhores cumprimentos

O Chefe do Gabinete

Eduardo Silva Lima

AJS.-

Av. Infante D. Henrique, nº 1, 2º 1149-009 Lisboa *Telefone: (351) 21 881 68 00*

DGTC 28 11'05 23207

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

03.NOV.05 16267

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage,61
1069-045 Lisboa

S/ Ref.	S/ Data	N/ Ref.	N/ Data
Ofício n.º 13953 Parecer CGE/2004	21.10.05	DRRF/GAI	

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo ao "Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação"

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, junto envio a V. Ex.ª a Informação n.º1648/05, de 2 de Novembro, que contém os comentários da Direcção-Geral do Tesouro sobre aquele anteprojecto de parecer.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral

José Castel-Branco

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO - Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1149 008 LISBOA Tel.: 21 8846000 Fax: 21 884 6119 Email: tesouro@dgt.pt

DGTC 03 11'05 21646

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

De: DIRECÇÃO DE REGULARIZAÇÃO DE RESPONSABILIDADES INFORMAÇÃO Nº 164805 DATA 2/11/05	Para: SENHOR DIRECTOR-GERAL DO TESOURO

PARECER	DESPACHO
	Concordo Remeta-se a presente informação ao Tribunal de Contas. 05.11.02 JOSÉ CASTEL-BRANCO DIRECTOR-GERAL

N/ Ref.: INF. DRR nº 242 /2005, de 31-10-2005 (ENT.DGT nº 26073, de 24.10.05)

V/ Ref.:

ASSUNTO: **Comentários ao Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo ao "Produto de empréstimos públicos e sua aplicação"**

DGT
Gabinete Director Geral
Entrada Nº 4023
Data 02.11.05

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO - Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1149 008 LISBOA Tel.: 21 8846000 Fax: 21 884 6119 Email: tesouro@dgt.pt

Informação n.º 648/05

Mediante o ofício nº 13953, de 21 de Outubro de 2005, a Direcção-Geral do Tribunal de Contas citou esta Direcção-Geral para remeter , no prazo de dez dias, os comentários sobre o Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo ao "Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação".

Após análise do teor do mesmo, suscitam-se apenas os seguintes comentários:

1. No âmbito do **Ponto 6.6.4 – Assunção de passivos e Regularização de Responsabilidades**, designadamente no que se refere à alegada ilegalidade destas operações, remetemos para os comentários já tecidos no âmbito do contraditório a anteriores pareceres, salientando uma vez mais que todas as operações realizadas foram superiormente autorizadas ao abrigo dos art.ºs 52º e 53º da Lei que aprovou o Orçamento do Estado para 2004, tendo a cobertura financeira prevista no art.º 62º da mesma Lei, ou seja por utilização de dívida pública emitida com essa finalidade.

2. Relativamente ao **Ponto 6.6.4.2.4.2- Caixa Geral de Depósitos (CGD)**, pag. VI.16 do Anteprojecto de Parecer " Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação" e **Ponto 2.4.2** (pag.s III.17 e IV.27) **do Relato** "Assunção de Passivos e Regularização de Responsabilidades", discordamos do entendimento do Tribunal de Contas, designadamente quanto à alusão do não enquadramento da operação em causa na alínea g) do art.º 53º da LOE/2004.
   Com efeito, nos termos previstos no DL nº 20-C/86, de 12.02 a PT Comunicações, SA procede a descontos no valor da assinatura telefónica a reformados e pensionistas. De acordo com o previsto no referido diploma legal até à alteração daquele diploma introduzida pelo DL nº 18/2003, de 3.02, a perda de receita resultante desses descontos era deduzida nas rendas que aquela empresa estava obrigada a pagar ao Estado no âmbito do contrato de concessão. Todavia esta forma de compensação revelou-se insuficiente, tendo-se atingido um montante dos descontos bastante superior ao valor da renda, o qual foi regularizado pelo Estado em 2003 ao abrigo do mecanismo de regularização de situações do passado (art.º 52º, al. j) da Lei do OE/2003). Do processo de regularização desses encargos (cessão de créditos da PT Comunicações, SA à Caixa Geral de Depósitos) resultaram responsabilidades para o Estado, decorrentes do atraso no pagamento previstas no referido contrato de cessão de créditos, pelo que o pagamento efectuado à CGD decorre necessariamente de responsabilidades decorrentes da aplicação do citado DL nº 20-C/86.

À consideração superior
DRR, em 31 de Outubro de 2005

A Directora
Isabel Cabrita

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Av. da República, 57- 6º
1050-189 Lisboa
PORTUGAL
Tel. 351 1 792 33 00
Fax 351 1 799 37 95

Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Auditoria I
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

N/ Ofício nº 4672/SPC
Lisboa, 25 de Outubro de 2005

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo ao "Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação"

Ex.mos Senhores,

Tendo presente o assunto em epígrafe e em resposta ao v/ofício n.º 13954, de 21 do corrente, cumpre-nos informar nada haver a acrescentar ao teor do Parecer.

Com os melhores cumprimentos,

António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

DGTC 26 10°05 21419

Instituto Público
Pessoa Colectiva nº 503 756 237

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

Of. nº: 04215

Data: 14/11/2005

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61

1068-045 LISBOA

V/Refª: 13955 de 21-10-2005 **Entª.: 4515 de 27-10-2005** **Procº.: 30/15**

Assunto : **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo ao "Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação".**

Relativamente ao assunto mencionado em epígrafe, incumbe-me Sua Excelência o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças de informar V. Exª que esta Secretaria de Estado, nada tem a acrescentar à resposta já produzida pelos Serviços.

Com os melhores cumprimentos

O Chefe do Gabinete

Eduardo Silva Lima

DGTC 15 11'05 22423

Av. Infante D. Henrique, nº 1, 2º 1149-009 Lisboa Telefone: (351) 21 881 68 00

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício. n.º 13 064 **Proc.Parecer CGE/04**	**06/10/2005**	**Nº.** 412 **Proc.15/B/559/1/DSCO**	2005-10-12

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo às "Amortizações e encargos correntes da dívida".

Em satisfação do solicitado no ofício em referência, somos a informar o seguinte:

1 – Ao Anteprojecto de Parecer em apreço, parece estar, salvo melhor opinião, subjacente a informação contida na CGE/2004, respeitante às "Amortizações e encargos correntes da dívida" e, designadamente, o relato e respectivas conclusões, da auditoria efectuada pelo Tribunal ao Instituto de Gestão do Crédito Público, ao qual compete assegurar o processamento e contabilização das operações de financiamento e de gestão da dívida pública.

2– Sendo esta, uma matéria muito específica, o Anteprojecto de Parecer, de uma forma geral, não nos merece quaisquer comentários. Todavia, ainda assim, julgamos de precisar, esclarecer, o seguinte:

- a folhas VI.4, é referido, observado, se bem entendemos, que nos valores da CGE não estão incluídos os das amortizações (nas conclusões do relatório, mencionaram-se, também as anulações) efectuadas pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP),em aplicação das receitas das reprivatizações e os dos juros corridos. Ora, parece-nos, salvo melhor opinião, que assim não é; na verdade, quanto às amortizações e à dívida anulada, essa

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 / 21 884 65 02 *Fax:* 21 882 49 62

informação consta no Relatório da CGE (Volume I), no item específico da Dívida Pública e ainda na discriminação das receitas e despesas dos SFA's (Volume II, Tomo VI, no caso concreto do FRDP), ainda que, pareça haver uma ligeira discrepância no montante indicado para a dívida anulada. Quanto aos juros corridos, os mesmos, decerto, também, constarão da mencionada, discriminação , embora não individualizados;

- a folhas VI.6, são referidos desfasamentos entre os valores da CGE (que são os da tesouraria do Estado) e os que constam da conta de gerência do "IGCP –Encargos da dívida", os quais têm a ver, com a data (ano) em que são registados os respectivos movimentos contabilísticos (parece ser esta a causa). Mais é observado, em face do exposto, que a comparação destas despesas (amortização e encargos correntes da dívida) o deveria ser pela conta de gerência e não pelo Mapa XXIX – Movimento da Dívida Pública. Salvo melhor opinião, entendemos, que não devemos quantificar, ou sequer comparar, valores apurados pela tesouraria do Estado, com os apurados pela tesouraria dos serviços, uma vez que em alguns casos são, em nosso entendimento, realidades diferentes. A, eventual, solução, para esta questão que também nos preocupa, poderá passar, em nossa opinião, pela extensão a todo o subsector dos serviços integrados do sistema de libertação de créditos, sem qualquer excepção e pela obrigatoriedade efectiva de todos os serviços entregarem as suas receitas na tesouraria do Estado devendo as respectivas contas, no final do ano apresentar um saldo nulo.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL

(Luís Morais Sarmento)

Mª.Vitória

DGTC 13 10 05 20652

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Av. da República, 57- 6º
1050-189 Lisboa
PORTUGAL
Tel. 351 1 792 33 00
Fax 351 1 799 37 95

Ex.mo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Auditoria I
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

N/ Ofício nº 4544/SPC
Lisboa, 14 de Outubro de 2005

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo às "Amortizações e encargos com a dívida pública".

Ex.mo Senhor,

Tendo presente o assunto em epígrafe e em resposta ao v/ofício n.º 13065, de 6 do corrente, cumpre-nos informar o seguinte:

Ponto 6.7.1

A opção por um determinado instrumento de financiamento no momento em que é necessário emitir dívida inviabiliza o detalhe da identificação dos destinatários na orçamentação. Na apresentação da conta de gerência da dívida pública vamos eleborar mapa que, na medida do possível, apresentará o tipo de destinatários.

A contabilização manual dos fluxos gerados pelas operações da dívida pública, provoca o atraso verificado na entrega dos valores requisitados a mais, no entanto, estamos a envidar esforços no sentido de superação da anomalia.

Ponto 6.7.2

A utilização de saldos de encargos pagáveis na liquidação da amortização de dívida (OT 1977 – Nacionalizações e Expropriações – Classe I a XII) emitida e vencida no próprio ano é devida à circunstância de que a sua emissão não produz fluxo financeiro e deveria ter sido realizada em anos anteriores, tal como a sua amortização, caso a respectiva indemnização não estivesse pendente de nova reavaliação. Refere-se ainda, que atendendo à natureza deste empréstimo e ao facto da emissão não se encontrar fechada, por razões de avaliação/reavaliação dos bens que foram objecto de nacionalização ou expropriação, por vezes imposta por decisão dos tribunais, não foram ainda apuradas prescrições.

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Ponto 6.7.3.1

No Quadro VI.7 – Evolução dos CEDIC's
Deve ser rectificado o montante da Variação (2004-2003) nas emissões de – 715 976 188,78 para – 522 580 263,78.

Ponto 6.7.3.2.2

Embora o valor da comissão de gestão atribuída ao IGCP tenha sido de € 8,5 milhões, foi efectuada reposição em 14 de Janeiro de 2005, no valor de € 3,955 milhões, pelo que os recursos afectos ao funcionamento do IGCP não aumentaram, sendo que se gastaram € 4,779 e € 4,545 milhões, em 2003 e 2004 respectivamente.

No Quadro VI.14 – Evolução das despesas...
Deve ser introduzido o valor de – 8 712,03 correspondente à Variação (2004/2003)

Com os melhores cumprimentos, Também pessoais

António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

DGTC 18 10°05 20942

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

Of. nº: 04213

Data: 14 OUT 2005

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61

1068-045 LISBOA

V/Refª: 13863 de 06-10-2005 **Entª.: 4298 de 13-10-2005** **Procº.: 30/15**

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo às "Amortizações e encargos correntes da dívida".

Relativamente ao assunto mencionado em epígrafe, incumbe-me Sua Excelência o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças de informar V. Exª que esta Secretaria de Estado, nada tem a acrescentar à resposta já produzida pelos Serviços.

Com os melhores cumprimentos

O Chefe do Gabinete

Eduardo Silva Lima

Av. Infante D. Henrique, nº 1, 2º 1149-009 Lisboa Telefone: (351) 21 881 68 00

Entr 1311 05 22374

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

10.OUT.05 15407

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of.º n.º 12833, de 29.09.05
Proc. Parecer CGE/2004

N/ Ref.ª
DAF/GAI

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo à "Dívida Garantida"

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) formula os seguintes comentários sobre o Anteprojecto em causa:

- No **ponto 6.8.1 do Anteprojecto**, o Tribunal menciona que relativamente à instrução do processo de concessão da garantia do Estado à operação de crédito que envolveu a Casa da Música, no montante de € 40 milhões, o IGCP, no seu parecer, referiu que face aos custos dos empréstimos recentes com garantia do Estado, nomeadamente no mercado obrigacionista, o nível de custo proposto para a operação em causa afigurava-se excessivo para um empréstimo com garantia explícita do Estado, questionando a DGT sobre esta matéria.

  Refere-se que na informação destes serviços que solicitava a autorização para a concessão da garantia do Estado a este financiamento da Casa da Música, dizia-se que, embora se concordasse com o parecer do IGCP, sublinhava-se que a Sociedade tinha efectuado uma consulta ao mercado e que a proposta do Barclays Bank tinha sido uma das mais vantajosas.

  Propunha-se, no entanto, que, caso assim fosse entendido superiormente, dever-se-ia assegurar a possibilidade de amortização antecipada deste empréstimo, sem qualquer penalização, para o caso da Sociedade conseguir num futuro próximo encontrar um outro financiamento em condições mais vantajosas. Este reembolso antecipado facultativo encontra-se previsto no ponto n.º 9 do respectivo Contrato de Empréstimo.

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 - 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

- No **ponto 6.8.3.1 do Anteprojecto** o Tribunal salienta que continua a verificar-se a ausência de sanção expressa na Lei n.º 112/97, de 16/09, para o incumprimento dos deveres de informação relativos ao pagamento de capital e juros e de envio dos elementos comprovativos dos referidos factos, que constam do seu artigo 19.º, pelo que, na linha de recomendações anteriores, considera que se torna "premente uma intervenção legislativa de forma a colmatar a referida lacuna".

  Relativamente a este assunto cabe referir que foi elaborado pela DGT um projecto de despacho do Ministro das Finanças e da Administração Pública, que altera o valor das comissões a cobrar aos beneficiários de garantias do Estado e que prevê o agravamento das citadas comissões para aqueles beneficiários que não cumpram os deveres de informação estipulados no artigo 19.º da citada Lei n.º 112/97.

Com os melhores cumprimentos

O Director-Geral,

José Castel-Branco

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 – 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

DGTC 1310°05 20651

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

Of. nº: 01 41103

Data: 4 NOV 2005

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61

1068-045 LISBOA

V/Refª: 12834 de 29-09-2005 **Entª.: 4294 de 13-10-2005** **Procº.: 42/00**

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo à "Dívida Garantida".

Relativamente ao assunto mencionado em epígrafe, incumbe-me Sua Excelência o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças de informar V. Exª que esta Secretaria de Estado, nada tem a acrescentar à resposta já produzida pela Direcção-Geral do Tesouro.

Com os melhores cumprimentos

O Chefe do Gabinete

Eduardo Silva Lima

AJS.-

Data: 07-11-05 21:27

Av. Infante D. Henrique, nº 1, 2º 1149-009 Lisboa Telefone: (351) 21 881 68 00

COSEC
COMPANHIA DE SEGURO DE CRÉDITOS, S.A.

CA/CE/262/05

Miguel Gomes da Costa
Presidente

Exmo. Senhor
Conselheiro da Área do
TRIBUNAL DE CONTAS
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Lisboa, 7 de Novembro de 2005

Assunto: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo às "Responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito de seguros de crédito, de créditos financeiros, seguros-caução e seguros de investimento"**

Exmo. Senhor Conselheiro,

A COSEC-Companhia de Seguro de Créditos, SA, tendo sido citada em 20/10/2005, para remeter os seus comentários ao anteprojecto do parecer acima identificado, vem junto de V.Exas. apresentar, no que se refere às recomendações nele mencionadas, os comentários seguintes.

Relativamente às apólices de seguro-caução emitidas antes da ratificação da Comissão Executiva da COSEC (CE), esta situação prende-se com os curtíssimos prazos para apresentação pelos tomadores das cauções a concurso, o que implica o imediato tratamento administrativo da emissão da respectiva garantia, logo após o despacho favorável pelo Administrador do pelouro, por forma a que o tomador a possa apresentar dentro dos prazos contratualmente exigidos. A não serem adoptados estes procedimentos, na generalidade dos casos, ficaria sem efeito a concessão deste tipo de garantias, tendo em conta que a Comissão Executiva se reúne semanalmente. Daí, as diferenças serem sempre de 2 ou 3 dias entre a aprovação pelo Administrador do pelouro (que no caso é o Presidente da CE) e a efectiva ratificação dessa aprovação pela CE.

A fim de ultrapassar esta questão levantada no Anteprojecto de Parecer referida em Assunto, e uma vez que a competência de aprovação das operações é delegada na CE, a COSEC irá ajustar os seus procedimentos internos de modo a cumprir este requisito sem contudo, prejudicar a atempada concessão das garantias.

Relativamente à Acta Adicional de risco político a uma apólice global da COSEC de riscos comerciais, também mencionada no Anteprojecto, estamos a informar V.Exª. que a mesma já foi objecto de ratificação em CE.

Com os melhores cumprimentos,

DGTC 10'11'05 22214

CONSELHO DE GARANTIAS FINANCEIRAS

Of. 056

Exmo. Senhor
Director-Geral
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Lisboa, 21 de Novembro de 2005

Ass.: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo às "Responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito de seguros de crédito, de créditos financeiros, seguros-caução e seguros de investimento".**
V/Refª.: Parecer CGE/004

Exmo. Senhor,

Na sequência do Ofício de V. Exa. nº13924, recebido a 20.10.2005, comunicamos que o Conselho de Garantias Financeiras subscreve os comentários da COSEC ao projecto de Parecer citado em epígrafe.

Junto se anexa o documento contendo os referidos comentários da COSEC.

Com os melhores cumprimentos,

P/ O PRESIDENTE

DGTC 22 11'05 22682

Av. da República, 58 - 13.º 1069-057 LISBOA • Telef. 21 791 38 92 / 21 791 38 96 • Telex 12 885 COSEC P • Telefax 21 791 37 20

CG - 1

COSEC
COMPANHIA DE SEGURO DE CRÉDITOS, S.A.

CA/CE/262/05

Miguel Gomes da Costa
Presidente

Exmo. Senhor
Conselheiro da Área do
TRIBUNAL DE CONTAS
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

ao conhecimento do G.B.F.
07.11.01

Lisboa, 7 de Novembro de 2005

Assunto: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo às "Responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito de seguros de crédito, de créditos financeiros, seguros-caução e seguros de investimento"**

Exmo. Senhor Conselheiro,

A COSEC-Companhia de Seguro de Créditos, SA, tendo sido citada em 20/10/2005, para remeter os seus comentários ao anteprojecto do parecer acima identificado, vem junto de V.Exas. apresentar, no que se refere às recomendações nele mencionadas, os comentários seguintes.

Relativamente às apólices de seguro-caução emitidas antes da ratificação da Comissão Executiva da COSEC (CE), esta situação prende-se com os curtíssimos prazos para apresentação pelos tomadores das cauções a concurso, o que implica o imediato tratamento administrativo da emissão da respectiva garantia, logo após o despacho favorável pelo Administrador do pelouro, por forma a que o tomador a possa apresentar dentro dos prazos contratualmente exigidos. A não serem adoptados estes procedimentos, na generalidade dos casos, ficaria sem efeito a concessão deste tipo de garantias, tendo em conta que a Comissão Executiva se reúne semanalmente. Daí, as diferenças serem sempre de 2 ou 3 dias entre a aprovação pelo Administrador do pelouro (que no caso é o Presidente da CE) e a efectiva ratificação dessa aprovação pela CE.

A fim de ultrapassar esta questão levantada no Anteprojecto de Parecer referida em Assunto, e uma vez que a competência de aprovação das operações é delegada na CE, a COSEC irá ajustar os seus procedimentos internos de modo a cumprir este requisito sem contudo, prejudicar a atempada concessão das garantias.

Relativamente à Acta Adicional de risco político a uma apólice global da COSEC de riscos comerciais, também mencionada no Anteprojecto, estamos a informar V.Exª. que a mesma já foi objecto de ratificação em CE.

Com os melhores cumprimentos,

S. R.

31.OUT.05 16165

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of. º n.º 13922, de 20.10.05
Parecer CGE/2004

N/ Ref.ª
DTCE/GAI

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo às "Responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito de seguros de crédito, de créditos financeiros, seguros caução e seguros de investimento"

Em resposta ao oficio dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, informo V. Ex.ª de que a Direcção-Geral do Tesouro não tem comentários a formular sobre o documento em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

O Director-Geral,

José Castel-Branco

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 – 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

DGTC 02 11'05 21745

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

Of. nº: 4340

Data: 24 NOV. 2005

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61

1068-045 LISBOA

V/Refª: **Entª.: 4816 de 18-11-2005** **Procº.: 30/15**

Assunto : **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo às "Responsabilidades do Estado por garantias prestadas no âmbito de seguros de crédito, de créditos financeiros, seguros-caução e seguros de investimento".**

Relativamente ao assunto mencionado em epígrafe, incumbe-me Sua Excelência o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças de informar V. Exª que esta Secretaria de Estado, nada tem a acrescentar à resposta já produzida pelos Serviços.

Com os melhores cumprimentos

O Chefe do Gabinete

Eduardo Silva Lima

AJS.-

Av. Infante D. Henrique, nº 1, 2º 1149-009 Lisboa Telefone: (351) 21 881 68 00

ACT 25 11 '05 23054

CAPÍTULO VII

Património Financeiro

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Fax 903/ DA I.2	**22 /11/ 2005**	**N.º 447** **15/B/559-1 -DSCO**	2005-11-25

ASSUNTO: **Parecer sobre a Conta Geral de 2004- Património Financeiro - Parte Geral - Anteprojecto**

Relativamente ao anteprojecto do parecer referido em epígrafe, e no âmbito das atribuições desta Direcção, somos a comentar que se fez incluir na C.G.E./04 toda a informação que atempadamente nos foi disponibilizada.
Todavia, mais se acrescenta que, visando colmatar a eventual falta de informação quanto à regularização de créditos nas suas várias vertentes, que não envolvam entregas em dinheiro, serão dadas instruções às nossas Delegações que acompanham a execução orçamental dos vários Ministérios, no sentido de ser conhecida essa informação a tempo de se incluir nas futuras Contas do Estado a elaborar. Estamos a falar de créditos respeitantes a receitas consignadas dos Serviços Integrados e a receitas próprias dos Serviços e Fundos Autónomos.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL,

(Luís Morais Sarmento)

DGTC 28 11'05 23135

Rua da Alfândega, 5 - 2.º 1149 - 004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 (http://www.dgo.pt) *Fax:* 21 882 49 62

S. R. 31.OUT.05 16164

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of. º n.º 13917, de 20.10.05
Parecer CGE/2004

N/ Ref.ª
DTCE/GAI

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo ao "Património financeiro do Estado e serviços integrados"

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, informo V. Ex.ª de que a Direcção-Geral do Tesouro não tem comentários a formular sobre o documento em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

O Director-Geral,

José Castel-Branco

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 – 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

DGTC 02 11'05 21744

S. R.

Portugal em Acção

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
SERVIÇOS SOCIAIS

Exmº. Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas
Avª. Barbosa du Bocage, nº 61
1 069-045 Lisboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
			2005 09 22-002596

ASSUNTO: ***Relato de Auditoria – "Serviços Sociais do Ministério das Finanças – Património Financeiro 2004".***

Em resposta ao ofício nº 9 621 de 21 de Julho, cumpre-me levar ao conhecimento de V.Exª. que estes Serviços Sociais consideram o Relato de Auditoria realizado nestes Serviços Sociais muito útil, e um contributo para melhorar os procedimentos menos adequados e a necessitar de algum ajustamento.

Entendemos no entanto de referir, relativamente ao ponto 4.3 – Parecer de decisão do Conselho de Direcção – não ser da responsabilidade deste serviço o desconhecimento por parte dos seus beneficiários da atribuição dos diversos benefícios instituídos, nomeadamente o Fundo de Auxílio, porquanto são utilizados todos os canais de informação possíveis. E tanto assim é que nos são solicitados pedidos dos diferentes pontos do País.

A não existência de um leque mais alargado deve-se mais à exiguidade dos recursos disponíveis que da informação, que nos possibilita apenas dar resposta às situações mais carenciadas. De anotar que, alguns dos beneficiários que recorrem a estes Serviços com regularidade apresentam situações de tal modo precárias, que não sobreviveriam sem esse apoio.

RUA FILIPE FOLQUE, 67 - 3º
1069-122 LISBOA
PORTUGAL

TELEFONE: 21 359 49 00
FAX: 21 359 49 01

ENDEREÇOS ELECTRÓNICOS
CORREIO : sofe@vianw.pt
PÁGINA : http://www.sofe.min-financas.pt

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇAO PUBLICA
SERVIÇOS SOCIAIS

Por fim, requerem estes Serviços Sociais, ao abrigo do Artº 27º do Decreto Lei nº 538/99, de 13 de Dezembro – Lei Orgânica dos Serviços Sociais do Ministério das Finanças – a isenção do pagamento de emolumentos referentes à presente Auditoria no valor de € 317,16, dado que estes Serviços Sociais beneficiam do regime de isenção de custos em todos os processos em que participam os interessados, bem como de quaisquer emolumentos e taxas.

Com os melhores cumprimentos.

O Conselho de Direcção,

(Laura Maia e Silva)
Vogal

RUA FILIPE FOLQUE, 67 - 3º
1069-122 LISBOA
PORTUGAL

TELEFONE: 21 359 49 00
FAX: 21 359 49 01

ENDEREÇOS ELECTRÓNICOS
CORREIO : sofe@vianw.pt
PÁGINA : http://www.sofe.min-financas.pt

DGTC 2209'05 19735

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

Of. nº: 4216

Data: 14 NOV 2005

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61

1068-045 LISBOA

V/Refª: 13916 de 20-10-2005 **Entª.: 4586 de 2-11-2005** **Procº.: 30/15**

Assunto : **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo ao "Produto dos empréstimos públicos e sua aplicação"e "Património financeiro do Estado e serviços integrados".**

Relativamente ao assunto mencionado em epígrafe, incumbe-me Sua Excelência o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças de informar V. Exª que esta Secretaria de Estado, nada tem a acrescentar à resposta já produzida pelos Serviços.

Com os melhores cumprimentos

O Chefe do Gabinete

Eduardo Silva Lima

DGTC 15 11 '05 22422

Av. Infante D. Henrique, nº 1, 2º 1149-009 Lisboa Telefone: (351) 21 881 68 00

30 anos 1975 2005

ICN
Instituto da Conservação da Natureza
SNPRCN SNERCN

Ministério do Ambiente, do Ordenamento
do Território e do Desenvolvimento Regional

Rua de Santa Marta, 55
1150-294 Lisboa
Portugal

Telefone 351.21 350 79 00
Telefax 351.21 350 79 84
Email: icn@icn.pt
http://www.icn.pt

Data **Data da sua comunicação**

S. referência I. C. N. SAÍDA

N referência 18. NOV. 05 7993

Referência interna PROCº

Exmº Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas
Avª Barbosa du Bocage, 61

1050-189 LISBOA

Assunto

ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO 2004 RELATIVO AO "PATRIMÓNIO FINANCEIRO DOS SERVIÇOS E FUNDOS AUTÓNOMOS"

Em resposta ao v/ Fax DA I.2 de 11/11/2005, tenho a informar V.Exª o seguinte:

O Instituto da Conservação da Natureza, reafirma que continua por concretizar a operação de venda de 40% da participação detida por este Instituto na sociedade Parques de Sintra Monte da Lua, SA à Câmara Municipal de Sintra, pelo que mantém a sua posição de accionista maioritário, sendo portanto, detentor de 55% do capital social da referida sociedade.

Com os melhores cumprimentos,

P/ O Presidente

(João C. Rosmaninho de Menezes)

M.ª DE LURDES DE SERPA CARVALHO
VICE-PRESIDENTE

DGTC 22/11/05 22857

IAPMEI

CONSELHO DIRECTIVO

Fax nº 9646/05

Para: Tribunal de Contas

Att.: Exma. Sra. Auditora-Coordenadora
Dra. Leonor Côrte-Real Amaral

Refª: UF.05/16.10 – MM

Data: 21 de Novembro de 05

Nº fax: 217 936 033

De: Conselho Directivo

Nº páginas: 1

Assunto: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo ao "Património Financeiro dos Serviços e Fundos Autónomos"**

☐ Urgente ☐ Comentar ☐ Responder

Em resposta ao v/ fax nº /05 – DA I.2. de 11 de Novembro, cumpre-nos esclarecer que o Iapmei detinha uma posição accionista na INTER-RISCO – Soc. de Capital de Risco, SA, como forma de "alavancagem" da actividade desta participada. Tendo o Instituto cumprido os objectivos a que se tinha proposto, a permuta de acções veio reforçar a sua posição nas sociedades de capital de risco maioritariamente públicas, bem como em dois FIQ por elas geridos, o que vai ao encontro da missão de apoio às PME.

O Iapmei mantém-se à disposição de V. Exas. para qualquer eventual esclarecimento adicional que considere necessário.

A Vogal do Conselho Directivo

M. Clara Braga da Costa

Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e ao Investimento
Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho

Sede:
Rua Direita do Viso, 120 - 4269-002 PORTO
Telef.: 226 156 400 | Fax 226 156 496
E-mail:info@iapmei.pt | www.iapmei.pt

DGTC 22 11'05 22809

UNIVERSIDADE DE COIMBRA
Reitoria

Exmo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, nº 61
1069-045 LISBOA

Of.º nº 1185/GR
Paço das Escolas, 18 de Novembro

Assunto: **Património Financeiro – Conta Geral do Estado 2004**

Na sequência da solicitação efectuada por V. Exa. através do fax ref. 05-DA I.2, venho informar o seguinte:

As correcções efectuadas, no montante de, aproximadamente, € 64.000, resultaram de situações ocorridas em anos passados, nomeadamente em 1991, quando vigorava ainda na Universidade de Coimbra o sistema de contabilidade orçamental. As regularizações em apreço inserem-se numa política de reposição da verdade e de cumprimento dos princípios contabilísticos, relativamente a factos ocorridos no passado, por forma a que as contas desta Universidade sejam um espelho fiel da realidade.

Quanto à participação financeira associada à entidade *OPEN - Associação para Oportunidades Específicas de Negócio*, ela corresponde a uma concretização adicional da orientação que a Universidade de Coimbra (UC) tem vindo a seguir activamente desde há anos, de estabelecimento de ligações íntimas com o tecido empresarial. A UC promove políticas activas de ligação universidade-indústria e a associação em causa, desempenhando funções de incubação de empresas numa zona de forte desenvolvimento industrial, pode beneficiar da experiência da UC neste tipo de actividade, a qual vem sendo desenvolvida com assinalável êxito em Coimbra através do Instituto Pedro Nunes, associação promovida e participada pela UC desde 1991. Assim, a UC considerou que a participação na OPEN corresponde a um prosseguimento natural da sua vocação para a dinamização do tecido económico, através da concretização do potencial de inovação que resulta da sua actividade científica e de formação avançada de quadros. Nesta medida, foi

Paço das Escolas - 3004-531 Coimbra
Tel.: +351 239 859 800/+351 239 859 900 Fax: +351 239 859 813
E-mail: gbreitor@ci.uc.pt

entendimento da UC que a sua participação em variadas entidades de natureza privada que se dedicam a actividades de investigação e de ligação com as empresas ou com a actividade económica em geral sempre foi uma vertente da sua característica específica de agente insubstituível de inovação na sociedade e na economia portuguesas. E, em face desta especificidade da sua natureza, a UC considerou que a publicação da Lei nº 3/2004 de 15 de Janeiro não poderia seguramente ter deixado de ter em conta que não poderia ser posto em causa este papel desempenhado pela UC – e, diga-se, pela maioria das universidades. Papel este que não pode generalizar-se às restantes entidades que, classificadas como institutos públicos, não possuam esta especificidade que é característica das universidades e, em particular, da UC. Assim, a Universidade de Coimbra interpretou o artigo 48º da referida Lei como sinal de que assim tinha sido considerado pelo legislador, pelo que a participação na OPEN se afigurou como inserindo-se naturalmente na orientação que vinha sendo adoptada desde há anos e de que resulta a actual variedade de participações da UC – e de outras universidades – em entidades de natureza privada.

É oportuno ainda esclarecer que a última versão dos Estatutos da Universidade de Coimbra, a que alude o Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004, resultou de uma revisão, a primeira registada nestes Estatutos, realizada em 2003 pela Assembleia da Universidade, antes, portanto, da publicação da Lei nº 3/2004. A única finalidade desta revisão foi a de ajustar o texto, nessa data claramente ultrapassado pela dinâmica da realidade, ao fim de largos anos, à nova estrutura e tipo de funcionamento da UC que, entretanto, se foi afirmando na prática. Refira-se que também nessa data havia a expectativa de alteração a curto prazo da lei de autonomia das universidades, tendo o Governo então em funções a intenção, concretizada, de entregar uma proposta de lei na Assembleia da República. Nessa medida, alterações mais significativas aos estatutos, como por exemplo uma que explicitasse algum enquadramento para a participação da UC em pessoas colectivas de direito público ou privado, pareciam prematuras em face da iminência do surgimento de uma organização diferente para a autonomia das universidades, o qual iria obrigar a uma revisão muito profunda dos estatutos. Não obstante, é intenção da UC promover, numa nova revisão, a inclusão de um enquadramento adequado à sua participação em entidades de direito privado.

Sem pôr em causa a interpretação jurídica segundo a qual não existe base legal que permita à UC participar em empresas, associações ou fundações, supomos conveniente ter-

Paço das Escolas - 3004-531 Coimbra
Tel.: +351 239 859 800/+351 239 859 900 Fax: +351 239 859 813
E-mail: gbreitor@ci.uc.pt

se em consideração a circunstância seguinte: ao contrário do que sucede em geral com as ilegalidades imputadas à Administração Pública, no caso, a UC dispõe, por si mesma, da capacidade de gerar os instrumentos que viabilizem a sua participação em entidades terceiras. Daqui decorre que a ilegalidade atribuída à UC não deverá ser valorada nos mesmos termos da ilegalidade cometida em desrespeito de uma disposição legal de cumprimento forçoso e obrigatório para a Administração. Neste contexto, e como já se aludiu, a UC tem a intenção de proceder a uma alteração estatutária que, exactamente, viabilize a tomada de participações em entidades terceiras. Uma tal alteração terá até a implicação de legalizar situações eventualmente menos nítidas, como será o caso da participação da UC na OPEN. Esta intenção "legalizadora" também deverá ser tida em consideração na qualificação da situação criada.

Com os melhores cumprimentos,

O Reitor

António Gomes Martins (Vice-Reitor)

(Prof. Doutor Fernando Seabra Santos)

Paço das Escolas - 3004-531 Coimbra
Tel.: +351 239 859 800/+351 239 859 900 Fax: +351 239 859 813
E-mail: gbreitor@ci.uc.pt

CONSELHO DIRECTIVO

icep | portugal

Fax nº 9601/05

Para: Tribunal de Contas

Att.: Exma. Sra. Auditora-Coordenadora
Dra. Leonor Côrte-Real Amaral

Refª: UF.05/16.10 – MM

Data: 18 de Novembro de 05

Nº fax: 217 936 033

De: Conselho Directivo

Nº páginas: 1

Assunto: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo ao "Património Financeiro dos Serviços e Fundos Autónomos"**

☐ Urgente ☐ Comentar ☐ Responder

Em resposta ao v/ fax nº /05 – DA I.2, de 11 de Novembro, cumpre-nos confirmar que a diferença apurada na receita de € 11.544 resulta dos reembolsos de empréstimos concedidos no âmbito do Fundo PAIEP que têm sido tratados extra-orçamentalmente, situação esta que será revista pelo Icep Portugal no exercício de 2006.

O Icep Portugal mantém-se à disposição de V. Exas. para qualquer eventual esclarecimento adicional que considere necessário.

A Vogal do Conselho Directivo

M. Clara Braga da Costa

Av. 5 de Outubro, 101 • 1050-051 LISBOA Tel.: 217 909 500 Fax: 217 970 186
www.icep.pt
Pessoa Colectiva de Direito Público nº 501 501 020

DGTC 21 11'05 22792

Caixa Geral de Aposentações

Exma. Senhora
Coordenadora do Departamento de Auditora I
da Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

SUA REFERÊNCIA	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
Fax n.º /05, DA I.2, de 2005.11.11	GAC-1	CGA 05 11 15 3837

ASSUNTO: **Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004 relativo ao "Património financeiro dos serviços e fundos autónomos"**

Através do fax dessa Direcção-Geral acima referenciado, foi remetida a esta Caixa, para eventuais comentários, cópia das partes pertinentes do anteprojecto acima mencionado.

Analisado o mesmo, informo V. Exa. do seguinte:

1. Relativamente à diferença na receita (€-640.121.054) esta Caixa não tem quaisquer comentários a apresentar;
2. A diferença correcta na despesa entre a CGE e as Instruções é de € -1.083.284.908,45 que resulta da seguinte explicação:

Títulos	CGE	Instruções	Diferenças
Médio e longo prazo	€ 1 147 958 546.18	€ 1 823 645 273.31	€ - 675 686 727.13
Curto prazo	€ 936 680 387.71	€ 1 344 278 569.03	€ - 407 598 181.32
Total	**€ 2 084 638 933.89**	**€ 3 167 923 842.34**	**€ - 1 083 284 908.45**

No mapa das Instruções enviado faltam, efectivamente, € 879.373.049,77 no médio e longo prazo e € 702.048.881,14 no curto prazo, relativos à transferência, em títulos, de responsabilidades nos termos dos Decretos-Lei n.ºs 240-A/2004, 240-B/2004, 240-C/2004 e 240-D/2004, de 29 de Dezembro. Os mesmos constam da existência em 2004/12/31, mas não da coluna de "Alterações e rendimentos em 2004".

Por outro lado, como já foi referido anteriormente, os valores constantes do mapa das Instruções reflectem a globalidade das aquisições de títulos de dívida pública, efectuadas ao longo de 2004, contabilizadas pelo valor de aquisição (quantidade x preço de cotação), enquanto que na CGE apenas estão reflectidas as primeiras aplicações em títulos de dívida

Caixa Geral de Aposentações

pública resultantes quer de novas entradas de dinheiro ou títulos nas carteiras afectas às Reservas especiais da CGA (quantidade x preço de cotação + juros corridos) quer das aplicações do rendimento gerado pelos juros vencidos e os resultantes da venda/reembolso de títulos das referidas carteiras (juro líquido e/ou rendimento gerado), contabilizadas pelo valor total da despesa.

Com os melhores cumprimentos.

O Director Central

Serafim R. Amorim

DGTC 1811'05 22514

Av. 5 de Outubro, 175 APARTADO 1791 . 1017 – 807 LISBOA . ☎ GERAL 217918000 . FAX 217807781

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
DA I.2 – Refª	**11-11-05**	142/DG	**24-11-05**

ASSUNTO: **Parecer sobre a CGE/2004 – Património Financeiro do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos - Anteprojecto**

Em resposta ao ofício sobre o assunto mencionado em epígrafe, esta Direcção-Geral entende tecer os seguintes comentários:

- **Ponto 7.3.4.1. – SFA constantes da CGE**

Instituto de Turismo de Portugal (ITP) – Relativamente à divergência registada entre a informação constante da CGE e a enviada ao abrigo das Instruções, cabe apenas referir que o valor de activos financeiros na receita, inscrito na conta de gerência do ITP (34 425 737 euros), é precisamente o montante de execução que consta do ficheiro enviado pelo referido organismo e posteriormente integrado na aplicação informática SIGO/SFA, que contém a informação relativa aos Serviços e Fundos Autónomos. Por sua vez, o valor relativo aos activos de médio e longo prazo do ITP, constante da mesma aplicação informática, é de 34 423 037 euros.

Instituto Nacional de Habitação (INH) – Face ao procedimento adoptado na CGE/2003, a alteração da classificação das despesas relacionadas com a concessão de empréstimos, no âmbito dos Investimentos do Plano e mais concretamente ao abrigo do programa SOLARH, resultou de um lapso, em virtude de terem sido utilizadas as fichas de programação financeira do PIDDAC, que tinham uma classificação diferente. No entanto, esta Direcção-Geral está atenta a esta situação, que será reposta em termos futuros.

Rua da Alfândega, 5 - 2º.
1149-004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00
Fax: 21 884 63 07
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

- **Ponto 7.3.4.2. – SFA que não integram os mapas da CGE**

Relativamente ao Fundo de Renda Vitalícia (FRV), reafirma-se que os movimentos constantes da conta de gerência do Instituto de Gestão do Crédito Público (IGCP), relativos a actos exercidos na qualidade de administrador do FRV (nos termos da alínea e) do art. 5º do Capítulo II do anexo ao Decreto-Lei nº 455/99, de 5 de Novembro), deverão ter expressão orçamental e estar reflectidos na conta de gerência do IGCP (e não do Fundo de Regularização da Dívida Pública, como é referido no ponto em apreço).

Quanto ao Fundo de Garantia de Depósitos e ao Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo, efectivamente, as respectivas leis orgânicas estabelecem que se trata de pessoas colectivas públicas dotadas de autonomia administrativa e financeira. Face a essa legislação e tendo em conta que os sucessivos esforços desenvolvidos por esta Direcção-Geral, no sentido de que os referidos Fundos integrem o subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, não têm encontrado observância por parte dos serviços em causa, está actualmente em curso uma análise jurídica desta situação.

Finalmente, salienta-se que esta Direcção-Geral considera que as Regiões de Turismo fazem parte do subsector da Administração Local, não apenas com fundamento no referido Despacho da Secretária de Estado Adjunta e do Orçamento (de 2 de Janeiro de 1992), mas também com base em todo o enquadramento jurídico aplicável, designadamente o Decreto-Lei nº 287/91, de 9 de Agosto, que estabelece o novo regime jurídico das regiões de turismo.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral

(Luís Morais Sarmento)

DGTC 2811'05 23134

Rua da Alfândega, 5 - 2º.
1149-004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00
Fax: 21 884 63 07
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

Instituto Nacional de Habitação

Fax nº 30/DC/2005 **Nº Pág. / N. Pages: 1 + 1**

Para (to): **TRIBUNAL DE CONTAS**

Ao cuidado (att.): **EXMA SENHORA DR.ª LEONOR CÔRTE-REAL AMARAL**

Fax nº (fax n.): **217936033** Data (date): **2005-11-15**

De (from):

Assunto (subject): **ANTEPROJECTO DE PARECER SOBRE A C.G.E. DE 2004**

Normal ☐ **Urgente** ☒ **Muito urgente** ☐ **Aguarda resposta** ☐

Correspondendo ao solicitado através do vosso fax n.º 217260729, de 11 de Novembro, vimos com o presente informar o seguinte:

Conforme referido no nosso fax n.º 18/DC/2005 de 18 de Julho o aumento de capital, através de subscrição de Títulos de Participação por parte da DGT foi registado com a classificação económica "11.08.03 – Activos Financeiros – Acções e outras participações – Administração central – Estado, no entanto, esta classificação resulta de indicação da Direcção Geral do Orçamento, conforme cópia de fax que se anexa.

Desde já nos colocamos à disposição para qualquer esclarecimento adicional que considerem necessário.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DO CONSELHO DIRECTIVO

José Teixeira Monteiro

Avenida Columbano Bordalo Pinheiro, 5 - 1099-019 LISBOA Telefone: 21 723 15 00 Fax: 21 726 07 29
E-mail: inh@inh.pt

DGTC 16/11/'05 22447

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
7.ª DELEGAÇÃO

FAX

Para/To: *Ex.mo Senhor*
Presidente do Instituto Nacional
De Habitação

FAX
21.727.10.02

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data	Nº. Total de Páginas:
		Proc.ª 5918/Liv-14/Div-5670	*04/Janeiro/05*	- 1 -

ASSUNTO: Participação do INH na Sociedade de Reabilitação da Baixa Portuense - alteração orçamental

Relativamente ao assunto acima identificado, cumpre informar V. Exª que o mesmo mereceu a autorização do Senhor Secretário de Estado do Orçamento em 29/12/04, devendo o INH proceder ao lançamento (alteração/inscrição) no orçamento privativo com a seguinte designação:

Na receita

11.08.03 – "Activos financeiros - Acções e outras participações - Administração central - Estado" 3,6 M €

Na despesa

09.08.02 - "Activos financeiros - Unidades de participação - Sociedades e quase sociedades não financeiras públicas" 3,6 M €

Verificando-se que o INH não está a dar cumprimento ao estipulado no ponto 4.2.2. alínea c)-ii) da circular n.º 1311-A, da DGO, dado que as alterações inerentes ao mês de Novembro ainda não se encontram lançadas no Sistema de Informação e Gestão Orçamental - SIGO, solicito de V.Ex.ª a maior atenção para o cumprimento dos ***prazos estipulados na citada circular.***
Comunica-se ainda que ***o prazo limite para o lançamento das alterações orçamentais de Dezembro*** naquele sistema informático será ***até final do corrente mês.***

Com os melhores cumprimentos

A DIRECTORA

Fernanda Landeiro Rodrigues

MG/

Praça do Comércio, Ala Ocidental
1100-148 Lisboa (Portugal)
Tel. 21 322 37 65
Fax. 21 325 21 65
Internet: http://www.dgo.p
Email: dgo@dgo.p

UNIVERSIDADE DE LISBOA
SERVIÇOS DE ACÇÃO SOCIAL
Avª da República, 84 - 6º e 7º
1600-205 LISBOA
Tel: 217817440 – Fax: 217937864
Mail: sasul@sasul.pt
Visite-nos em www.sasul.pt

Ao
TRIBUNAL DE CONTAS
Avª. Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

Vossa Referência	**Nossa Referência**	**Lisboa**
Parecer CGE/04	DF/CTB 1788/05	05.11.14
FAX n.º/05-DA I.2	1741	18. NOV. 2005

ASSUNTO: **CONTA DE GERÊNCIA DE 2004**

Em resposta ao parecer do documento em referência informa-se que estes Serviços desde o ano de 2003, têm vindo a classificar as receitas provenientes do reembolso de empréstimos concedidos, no capítulo 07 grupo 02, em virtude de no orçamento do referido ano a inscrição efectuada no capítulo 11 grupo 06, ter sido anulada pela 11ª Delegação D.G.O. com a indicação "eliminada por força do equilíbrio orçamental".

Com os melhores cumprimentos,

A DIRECTORA DOS SERVIÇOS

Valentina Matoso

FM/AA

DGTC 21 11'05 22721

S. R.

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

SERVIÇOS SOCIAIS

16.NOV05 03333

Exmº. Senhor Director Geral
Do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência

ASSUNTO: **ANTEPROJECTO DO PARECER SOBRE A CONTA GERAL DO ESTADO DE 2004**

Em resposta ao V/ fax nº 5- DA I.2 do dia 11 de Novembro, vimos informar que do mesmo demos conhecimento, à anterior Direcção dos Serviços Sociais do Ministério da Saúde, para que, se assim o entendessem, pudessem dar o seu parecer ao citado anteprojecto.

De acordo com a 1 ª alteração orçamental ao Orçamento de 2005 efectuada por aqueles Serviços resultou:

RECEITA

Rubrica Orçamental	Reforço	Anulação
04 01 99	30 000	
07 02 08		530 000
11 06 10	500 000	

DESPESA

Rubrica Orçamental	Reforço	Anulação
04 08 04		900 000
09 06 13	900 000	

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente do Conselho de Direcção,

(Humberto Meirinhos)

DGTC 18 11°05 22615

Rua da Escola do Exército, N.º 13 - 1150-143 LISBOA
Telef. 21 317 72 00 - Fax: 21 352 82 53 - Linha Azul: 21 354 68 83 - e-mail: sspcm@sspcm.gov.pt

Na resposta indicar a data e as referências deste documento.

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício. n.º 13 919 **Parecer CGE/2004**	**20/10/2005**	**Nº. 443** **Proc.15/B/559/1/DSCO**	27/10/05

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004, relativo ao "Património financeiro do Estado e serviços integrados".

Em satisfação do determinado, e no âmbito das atribuições desta Direcção-Geral, somos a informar que o Anteprojecto de Parecer, em apreço, de uma forma geral, não nos merece quaisquer comentários. Todavia, e porque são feitas algumas considerações sobre a contabilização das receitas das reprivatizações, julgamos de precisar o seguinte:

-o valor liquido que aparece no Mapa I, da CGE, deve ser, e só, entendido como o que efectivamente foi transferido para o Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP);

-a cobrança efectiva do ano e a sua eventual alteração por virtude de saldos transitados e ou a transitar é um assunto contemplado no Relatório da CGE nos capítulos de receita não fiscal (Activos financeiros) e das denominadas "Operações de Encerramento da Conta Geral do Estado";

- por último, resta apurar se o procedimento que tem vindo a ser seguido para o tratamento destas receitas e eventuais saldos, pelo recurso

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 / 21 884 65 02 *Fax:* 21 882 49 62

às operações específicas do Tesouro, por envolverem subsectores diferentes, é o mais correcto. Está esta Direcção-Geral, em crer que é o procedimento que melhor se adequa. No entanto, esta Direcção-Geral, nesta, como noutras situações, está aberta a analisar quaisquer sugestões que o Tribunal entenda por bem propor, para melhor clarificar esta questão e a sua inerente contabilização.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL

(Luís Morais Sarmento)

Mª.Vitória

DGTC 27 10'05 21491

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

IGCP
Instituto de Gestão do Crédito Público

Av. da República, 57- 6º
1050-189 Lisboa
PORTUGAL
Tel. 351 1 792 33 00
Fax 351 1 799 37 95

Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Auditoria I
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069 – 045 LISBOA

N/ Ofício nº 4678/SPC
Lisboa, 25 de Outubro de 2005

Assunto : Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2004 –"Património financeiro do Estado e serviços integrados"

Tendo presente o assunto em epígrafe e em resposta ao v/ofício nº 13921, de 20 do corrente, cumpre-nos informar nada haver a acrescentar ao teor do Parecer.

Com os melhores cumprimentos.

António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

DGTC 26 10'05 21420

Instituto Público
Pessoa Colectiva nº 503 756 237

CAPÍTULO VIII

Operações de Tesouraria

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

FAX: 21 793 60 33

Ex.mo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1 069-045 LISBOA
Fax: 21 793 60 33

Vossa referência:	Vossa comunicação de:	Nossa referência:	Data:
P.º n.º 09/05 – Audit	23 de Setembro de 2005	1205/06	12 de Outubro de 2005

ASSUNTO: **Relato de auditoria à Direcção-Geral do Tesouro, no âmbito da contabilidade do Tesouro de 2004.**

O relato mencionado em assunto, remetido a esta Direcção-Geral para efeito de apreciação, merece genericamente uma nota de concordância, sem prejuízo de alguns aspectos que serão objecto de um comentário particular.

Assim, no que respeita à divergência assinalada na parte relativa às Observações e Conclusões, entre "*o universo dos serviços e fundos autónomos definido pela Direcção-Geral do Tesouro (...) e o reflectido pela Direcção - Geral do Orçamento na Conta-Geral do Estado*" importa referir que:

- por um lado, o universo dos serviços e fundos autónomos, tem uma composição que se encontra perfeitamente identificada nos mapas V e VII relativos, respectivamente, às receitas e às despesas dos serviços e fundos autónomos, por classificação orgânica, previstos no art. 32.º e no n.º 2 do art. 75.º da Lei de Enquadramento Orçamental[1], os quais integram a Lei do Orçamento do Estado, bem como a Conta Geral do Estado;

- por outro lado, o critério que preside à definição daquele universo encontra-se previsto no n.º 3 do art. 2.º da Lei de Enquadramento Orçamental, segundo o qual:

[1] Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149-004 Lisboa (Portugal)
21 884 65 02
Fax: 21 882 49 62
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

S. R.

"São serviços e fundos autónomos os que satisfaçam, cumulativamente, os seguintes requisitos:

a) Não tenham natureza e forma de empresa, fundação ou associação públicas, mesmo se submetidos ao regime de qualquer destas por outro diploma;

b) Tenham autonomia administrativa e financeira;

c) Disponham de receitas próprias para cobertura das suas despesas, nos termos da lei."

Relativamente à recomendação formulada no sentido da Direcção-Geral do Tesouro, em conjugação com a Direcção-Geral do Orçamento, vir a obter " *informação completa, fiável e tempestiva sobre a prossecução do princípio da unidade de tesouraria*", importa referir que a DGO, com vista a induzir ao cumprimento daquele princípio tem vindo a propor a inclusão, no decreto-lei que aprova as normas de execução orçamental para cada ano, de um mecanismo sancionatório do seu incumprimento, que se traduz na obrigatoriedade dos organismos autónomos entregarem ao Tesouro os rendimentos de depósitos e outras aplicações financeiras auferidos no sector bancário.

Por último, cabe ainda esclarecer o sentido da referência feita na página 33 relativa à comunicação da DGO, em resposta à Direcção Geral do Tesouro. Com efeito, naquela comunicação estava implícito a adequada articulação entre as duas entidades, e a prova disso é o facto dos elementos solicitados pela DGT - número de contas bancárias mantidas pelos serviços na banca comercial, respectivos saldos, valor dos juros auferidos e entregues ao Estado, bem como os respectivos documentos de suporte – terem sido obtidos junto dos organismos autónomos com a intervenção delegações da DGO e, posteriormente, enviados àquela Direcção Geral.

Com os melhores cumprimentos.

Direcção-Geral do Orçamento, em 12 de Outubro de 2005.

O DIRECTOR-GERAL

(Luís Morais Sarmento)

Rua da Alfândega, 5 - 2º
1149-004 Lisboa (Portugal)
21 884 63 00
Fax 21 884 63 07
Internet: http://www.dgo.pt
Email: dgo@dgo.pt

DGTC 13 10 05 20617

TOTAL PAG.02

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

12.OUT.05 15536

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of.º n.º 12522, de 23.09.05
P.º n.º 09/05-Audit

N/ Ref.ª
DTCE/GAI

ASSUNTO: Relato da auditoria à Direcção-Geral do Tesouro, no âmbito da contabilidade do Tesouro de 2004

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, junto envio a V. Ex.ª a Informação n.º 1543/05, de 12 de Outubro, que contém os comentários da Direcção-Geral do Tesouro sobre aquele relato de auditoria.

Com os melhores cumprimentos

O Director-Geral,

José Castel-Branco

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 - 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Telex 21 12764/ 15616 Fax 21 8877580

DGTC 1310'05 20672

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

De: DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO INFORMAÇÃO Nº 1543 05 DATA 12/10/05	Para: Director - Geral do Tesouro

PARECER	DESPACHO
	Confirmo Remeta-se a presente informação ao Tribunal de Contas. 05.10.12 JOSÉ CASTEL-BRANCO DIRECTOR-GERAL

N/ Ref.: Inf. DCC n.º 321/2005 e DCT n.º 97/2005, de 11 de Outubro
V/ Ref.: Ofício DGTC n.º 12522, de 23 de Setembro de 2005
ASSUNTO: Relato da auditoria à DGT, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2004

DGT
Gabinete Director Geral
Entrada Nº 32251
Data 12/10/05

DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO - Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1149 008 LISBOA Tel: 21 884 6000 Fax: 21 884 6119 Email: tesouro@dgt.pt

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Informação n.º 1543/05

INFORMAÇÃO

ASSUNTO : Relato da auditoria à DGT, no âmbito da Contabilidade do Tesouro de 2004

Na sequência da análise do relato da auditoria à contabilidade do Tesouro de 2004, cabe-nos informar o seguinte:

- Regressão do peso relativo da contabilização automática (pág.7)

Relativamente "à regressão do peso relativo da contabilização automática", e tendo em conta que a Direcção-Geral do Tribunal de Contas (DGTC) considerou para efeitos desse cálculo os valores relativos ao ficheiro que teve origem na aplicação informática utilizada para gerir as aplicações financeiras do Tesouro e cuja incorrecta formatação originou o registo na Contabilidade de movimentos com valor superior ao real, relembra-se que essa situação foi imediatamente detectada pela DGT, tendo a anulação e os respectivos registos por valor correcto sido efectuados, na sua maioria, de forma automática antes do encerramento do mês a que os mesmos respeitavam.

- Prossecução do princípio da unidade da Tesouraria do Estado (págs. 7, 8 e 29 a 44)

Nos termos da legislação em vigor cabe à Direcção-Geral do Tesouro (DGT) a prestação de serviços bancários que permitam ao universo dos clientes do banco do Estado a movimentação das respectivas operações de cobrança e de pagamento e o depósito dos excedentes e disponibilidades de tesouraria, em contas bancárias aí domiciliadas.

Dando cumprimento à sua missão, a DGT tem vindo desde 1999 a divulgar esses serviços (através designadamente, de acções de formação, reuniões parcelares com os organismos, contactos diários através dos gestores de conta, distribuição maciça de folhetos de divulgação do HomeBanking (HB) do Tesouro e dos circuitos de arrecadação de receitas e colocação de avisos no HB sobre novas funcionalidades) e a promover a melhoria contínua das funcionalidades disponibilizadas aos organismos públicos, em função das verbas orçamentais anualmente disponibilizadas ao Tesouro para o efeito.

Em consequência desse esforço, e tal como reconhecido pela própria DGTC, observou-se desde 1999 até 2004 uma evolução positiva do cumprimento do princípio da unidade da Tesouraria do Estado por parte

dos organismos da administração pública, como reflexo das inovações e aperfeiçoamentos introduzidos pela DGT aos serviços bancários disponibilizados.

Mantendo a perspectiva, desde sempre adoptada pelo Tesouro, de melhoria dos serviços prestados, encontra-se já disponibilizada a utilização das caixas Multibanco da SIBS, como forma de canalizar recebimentos, prevendo-se para o próximo ano a disponibilização da Via Verde, de cartões de crédito e a possibilidade de pagamento de serviços através do HB (pagamentos ao Estado, de Custas Judicias, à EDP e à PT).

Deste modo, permanecerá apenas em aberto a questão das contas para fundo de maneio, situação que nos parece residual em face dos montantes envolvidos, logo não se afigurando justificável para se fundamentar o não cumprimento da unidade da Tesouraria do Estado.

Em face do exposto, entende-se que não compete ao Tesouro medir ou controlar o cumprimento dos preceitos legais contemplados no DL n.º 191/99, de 5 de Junho, na RCM n.º 115/2002, no art.º 43º do DL n.º 23/2002, de 1 de Fevereiro, art.º 36º do DL n.º 54/2003, de 29 de Março e art.º 39º do DL n.º 57/2004, de 19 de Março, mas tão-só disponibilizar todos os meios (serviços bancários ajustados à realidade das entidades públicas, formação e divulgação) para a sua adequada observância. Essas funções, parece-nos que deverão ser executadas pelas entidades externas de auditoria e controlo, designadamente pela Direcção-Geral do Orçamento (DGO), pela DGTC e pela Inspecção-Geral de Finanças (IGF), que dispõem de competências para esse efeito, o que não acontece com a DGT.

Não obstante, afigura-se que não basta o conhecimento do grau de cumprimento da unidade da Tesouraria do Estado por parte das entidades públicas, que, por si só, traduz uma constatação passiva dos factos. Deve ter-se presente o dinamismo e esforço de melhoria contínua e divulgação de novas funcionalidades, que ao longo dos anos tem sido demonstrado pelo Tesouro, havendo que ponderar o estabelecimento de mecanismos sancionatórios específicos relacionados com o incumprimento do princípio de unidade da tesouraria do Estado.

Refira-se ainda que a classificação por tipo de entidade, das contas bancárias domiciliadas no Tesouro, foi efectuada pela DGT a pedido da DGTC, tratando-se de uma ferramenta de uso interno, que não teve, nem tem, qualquer intuito comparativo com os dados da DGO, a quem compete efectivamente tipificar os organismos em função do seu estatuto jurídico, para efeitos do adequado controlo orçamental.

- Envio à Direcção-Geral do Orçamento dos elementos contabilísticos (págs. 7 e 24)

O não cumprimento dos prazos previstos no artigo 42º do Regime da Tesouraria do Estado (RTE), para envio à DGO dos elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado, deriva do facto de, como é do conhecimento da DGTC, o registo dos valores cobrados pelos serviços com funções de caixa assentar numa contabilização totalmente manual, situação geradora de dificuldades, quer ao nível da obtenção atempada da informação necessária à contabilização, quer ao nível do seu tratamento (inserção na Contabilidade).

Neste contexto, com vista a ultrapassar este constrangimento, a DGT tem vindo a fazer um esforço assinalável o qual, ainda no corrente ano, deverá permitir o cumprimento do referido prazo legal, por via da automatização de parte dos registos das caixas do Tesouro, com início no próximo mês de Novembro.

Por outro lado, a existência de um desfasamento temporal entre o fecho provisório e o fecho definitivo deriva, na maioria das situações, de factores externos à DGT, sendo da responsabilidade de entidades (a título de exemplo podemos mencionar as caixas do Tesouro e as entidades colaboradoras na arrecadação da receita) que incorrem em erros ou atrasos no envio da informação ao Tesouro e que, consequentemente, geram registos contabilísticos relativos a meses encerrados na sua Contabilidade.

- Antecipação da saída de fundos previstos no orçamento da União Europeia (págs. 9, 10 e 53 a 57)

As antecipações de fundos efectuadas no âmbito dos Quadros Comunitários de Apoio (QCA) são por definição verbas que visam garantir a adequada execução dos projectos que lhes estão associadas, até ao encerramento e apuramento finais do QCA que as originaram, conforme expressam as respectivas normas incluídas nas sucessivas Leis do Orçamento do Estado desde 2000.

Deste modo, tem sido intenção do legislador que as operações assim executadas possam ser regularizadas até ao limite da vigência do respectivo QCA.

Muito embora esteja em causa a antecipação de fundos do Orçamento da União Europeia, estamos perante uma situação consagrada na Lei do OE que estabelece uma especificidade face ao regime geral das operações específicas do Tesouro (OET) previsto no RTE, e que se traduz na possibilidade das OET serem regularizadas em ano subsequente. Tal especificidade ao regime geral permite considerar que a própria OET se insere no âmbito da alínea e) do artigo 30.º do RTE.

Com efeito, o art.º 54.º da Lei do OE/04 define as condições destas antecipações enquanto que se estivéssemos no âmbito restrito da alínea c) do artigo 30.º as mesmas encontrar-se-iam previamente estabelecidas no RTE e na Portaria nº. 958/99 (II Série), de 24 de Agosto.

- Inconstitucionalidade das normas que autorizam antecipações de fundos por OET a regularizar em ano subsequente (pág. 10)

A Constituição da República Portuguesa (CRP) (n.º 1 do art.º 106.º), no que concerne à elaboração, organização, votação e execução do OE remete para a respectiva lei de enquadramento orçamental, donde apenas nessa Lei (n.º 91/2001, de 20.08) se encontram consagrados as regras e princípios orçamentais, entre eles os da anualidade e universalidade (art.ºs 4.ºe 5.º).

Sem prejuízo do regime da Lei de Enquadramento, a Assembleia da República consagrou na Lei do Orçamento do Estado para 2004 as OET referidas pela DGTC, conferindo-lhes assim o necessário suporte legal.

Concretamente no que respeita às OET por antecipações de fundos comunitários, saliente-se que a respectiva regularização é feita com fundos comunitários ao abrigo das normas comunitárias aplicáveis, não constituindo, assim, despesa orçamental. O que está em causa nestas OET é apenas a antecipação do financiamento comunitário, termos em que não colidem com os princípios orçamentais invocados.

Aliás, no caso do FEOGA–Garantia, o Regulamento (CE) n.º 1258/99, do Conselho, de 17 de Maio, consagra a possibilidade de os Estados-membros mobilizarem recursos necessários para cobrir as despesas efectuadas até ao respectivo reembolso comunitário (cfr. art.º 5.º).

- Antecipações de fundos remuneradas – empréstimos do Estado (pág. 10)

A autorização da Assembleia da República a que se refere a alínea h) do art.º 161.º da CRP incide sobre os empréstimos e outras operações de crédito que não sejam de dívida flutuante, pelo que mesmo que se considere que as OET consubstanciam um empréstimo do Estado, este seria de dívida flutuante, não se enquadrando assim no citado preceito constitucional.

As antecipações de fundos por OET que podem ser regularizadas em ano subsequente ao da sua realização são previstas na Lei do Orçamento do Estado, que estabelece igualmente o respectivo limite (cfr. art.º 54.º).

- Contabilização automática das cobranças efectuadas pelas entidades colaboradoras e pelas caixas do Tesouro (pág. 11)

Prevê-se que a contabilização automática, no corrente ano, consiga atingir uma maior percentagem em relação ao total dos registos efectuados na Contabilidade do Tesouro, quer pela via da contabilização automática das cobranças efectuadas pelas entidades colaboradoras, iniciada em 31 de Março de 2005 e reportada a Janeiro do mesmo ano, quer pela previsível (Novembro do corrente ano) automatização de parte dos registos relativos às caixas do Tesouro.

- Alcances (págs 11, 16 e 71)

Nos termos do disposto do nº 1 do art.º 7.º do RTE, aprovado pelo DL nº 191/999, de 5 de Junho, as caixas do Tesouro têm o dever de assegurar o controlo dos fundos públicos e o depósito diário das receitas cobradas nas contas indicadas pelo Tesouro.

Assim, atendendo às obrigações dos serviços com função de caixa, a responsabilidade das regularizações é das próprias caixas ou dos serviços a que estas pertencem.

A DGCI durante o ano de 2004 procedeu à regularização de duas situações, referentes à Secção de Tesouraria Lisboa 5 reportada a 2003 e Proença-a-Nova reportada ao ano de 2000.

Saliente-se que 47% do valor total contabilizado na conta de alcances corresponde a um único alcance ocorrido em 1995 na Alfândega do Funchal, e sobre o qual a DGAIEC não efectuou qualquer regularização.

- Controlo intempestivo (págs. 11 e 17)

Considera-se descabida a insistência na referência à falta de controlo tempestivo à movimentação das contas, uma vez que no exercício de 2004 foi mantido em permanência um grupo de trabalho para análise

e conciliação de contas, cujos resultados levaram à identificação e justificação das diferenças de saldos existentes, em devido tempo, comunicados à DGTC.

Por último, e no que se reporta aos saldos discrepantes entre as contas do HB e os correspondentes na Contabilidade do Tesouro, os mesmos devem-se à inexistência em 2004, de um sistema agregador de todas as aplicações informáticas do Tesouro, situação colmatada em 2005, com o arranque do sistema de contas correntes do Tesouro (SGT).

- Contas de regularização com saldos contra-natura (págs. 11 e 73)

Na classe 02 do Plano de Contas do Tesouro existem várias contas de regularização, tanto a nível das caixas do Tesouro, como de bancos afectos a essas caixas. Essas contas são debitadas ou creditadas consoante a necessidade e o tipo de movimento em causa. Se estivermos perante um movimento de despesa lançado por uma Instituição de Crédito (IC), a conta será debitada e o seu saldo ficará devedor até ao momento em que a IC regularize a situação.

Todos os movimentos que ocorrem devem ficar reflectidos contabilisticamente. No entanto, as caixas são alheias a alguns movimentos efectuados pelas IC, não devendo no entender desta Direcção-Geral os seus saldos contabilísticos reflecti-los. Assim, desde o início da Contabilidade do Tesouro que se procedeu à abertura de contas de regularização onde se encontram registados os movimentos que aguardam correcções.

- Fiabilidade e tempestividade da informação contabilística (págs. 14, 20 e 25)

Como é do conhecimento da DGTC a Conta Geral do Estado encerra no momento em que a DGO envia à DGT o ofício com os últimos movimentos de encerramento, os quais normalmente coincidem com as necessidades brutas de financiamento, tendo os relativos ao ano de 2004, sido enviados a esta Direcção-Geral em 1 de Junho de 2005, data após a qual ficaram reunidas as condições para procedermos ao encerramento do ano. Desta forma, e em nosso entender, não deverá ser imputada à DGT a responsabilidade pelo encerramento tardio da Conta Geral do Estado.

A razão pela qual a DGT apenas disponibilizou a informação à DGTC (ficheiros com os movimentos do ano) em 14 de Junho de 2005, reside no facto, do qual foi dado conhecimento àquela Direcção-Geral, de após os últimos registos na Contabilidade (diário 04) e respectiva emissão da tabela anual de entradas e

saídas de fundos na Tesouraria do Estado, se ter executado um procedimento novo relativo à transferência de saldos de todas as contas orçamentais (despesa e receita) por forma a actualizar os saldos dos respectivos NIB's no sistema de Contas-Correntes. A intenção da DGT foi a de enviar toda a informação relativa ao ano de 2004, incluindo os registos do diário 89 – "Movimentos de encerramento de ano" (dependente de tratamento manual).

Por outro lado, os movimentos efectuados no diário 80 com débito e crédito nulos foram reportados para a Contabilidade do Tesouro a partir da informação do HB, situação já esclarecida no decorrer de auditorias anteriores. Esses registos reflectem-se no HB sempre que existem amortizações antecipadas das aplicações efectuadas pelos SFA dando origem ao registo de juros nulos nas contas dos mesmos. Todavia, refira-se que já foi solicitado ao Instituto de Informática a alteração do respectivo *software*.

- Vencimento de juros por antecipação de fundos (págs. 59 a 62)

Relativamente aos juros vencidos de antecipação de fundos, as incoerências detectadas ficaram a dever-se à diversidade de condições financeiras aplicáveis a cada uma das operações. Para colmatar esta situação a DGT está prestes a implementar a automatização do cálculo dos juros das antecipações concedidas.

Relativamente ao IFADAP, em 2002, ainda não tinha sido efectuada a análise para o apuramento efectivo dos juros devidos, isto é, não tinha sido apurado o saldo diário líquido das disponibilidades (sobre o qual deveriam ser cobrados juros).

À Consideração Superior,
Lisboa, 11 de Outubro de 2005

Maria de Fátima Silva
Directora de Contas do Tesouro

E. Jorge Soeiro
Director de Contabilidade e Controlo

CAPÍTULO IX

Operações de Encerramento da Conta

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício. n.º 15 096 DAII	**22/11/2005**	**Nº. 449 Proc.15/B/559/1/DSCO**	2005-11-30

ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2004 – Capítulo - IX.

Em satisfação do solicitado e relativamente ao assunto em epígrafe, somos a comentar o seguinte:

- Em boa verdade, não entendemos a recomendação de as operações de encerramento e as de compensação do encerramento da CGE deverem ser assumidas pela DGO na qualidade de entidade responsável pelo apuramento dessas operações. Na realidade, nós assumimos, em plenitude, essas operações e todo o encerramento propriamente dito da CGE. Uma coisa, a nossa ver, é determinar quais são as operações de encerramento e a respectiva quantificação e outra a sua contabilização. Ora, como a DGO não é serviço administrador/contabilizador de quaisquer receitas orçamentais nem tem qualquer responsabilidade na gestão da tesouraria do Estado, onde também se encontram os depósitos (saldos) de operações específicas do Tesouro, não tem competência para promover directamente a contabilização de quaisquer fundos. Será que o Tribunal, está a recomendar à DGO um SGR (Sistema de Gestão de Receitas) próprio, para a contabilização das receitas orçamentais que tenham a ver com estas operações? Não o estando e, salvo melhor opinião, não nos parece pertinente a recomendação;

- Quanto aos empréstimos entrados em 2005 e registados no âmbito da Conta Geral do Estado de 2004, em nossa opinião, o movimento deve ser imputado ao ano da execução orçamental de 2004. Assim, parece razoável considerar estes montantes na CGE desse ano. A questão que se coloca, é a da justificação (ou não) do período complementar da receita e da forma como é utilizado. Será que os pressupostos que presidiram à sua criação (financiamento do período complementar da despesa) ainda são válidos? Julgamos, todavia, que esta é uma questão que, salvo melhor opi-

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

nião, deverá, ser direccionada, eventualmente, ao Instituto de Gestão do Crédito Público;

- Também são nossa preocupação, os atrasos, não extensivos a todos os serviços, com que se processa não só a inserção dos valores da receita orçamental e operações afins nos sistemas que promovem a sua quantificação, bem como os verificados na sua conciliação com a tesouraria do Estado.

  Afigura-se-nos, todavia, que estas preocupações são extensivas à generalidade dos serviços administradores/contabilizadores e afins, intervenientes em todo este processo. Parece-nos, também, que é justo realçar os esforços que têm vindo a ser desenvolvidos com progressos manifestos;

- É nossa intenção para 2007, aliás, acolhendo a recomendação do Tribunal nesse sentido, fazer constar do SGR (Sistema Central de Receitas) informação individualizada das auto-liquidações e liquidações prévias. Dificuldades várias têm protelado a inclusão destas figuras contabilísticas, conforme tem sido recomendado, nas aplicações informáticas que quantificam a receita orçamental. Se com esta individualização se pretende atingir um maior rigor no apuramento dos saldos (dívidas ao Estado), o nosso entendimento é que a mesma em nada interfere com o total da liquidação, já que este é o somatório das duas e é aquele que tem vindo a ter expressão nos mapas da Conta;

- A questão dos saldos, está ligada aos registos contabilísticos que são lançados nos SGR's próprios dos serviços administradores/contabilizadores das receitas, com especial incidência nas liquidações e quanto à sua eventual fiabilidade, comungamos das preocupações do Tribunal. A nossa prática, quanto a esta questão, tem sido a de chamar a atenção quando são detectadas situações anómalas que nos parecem passíveis de regularização. Também aqui, é nossa opinião, que fruto dos esforços desenvolvidos são visíveis resultados.

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR-GERAL

(Luís Morais Sarmento)

M.ª Vitória

DGTC 30 11'05 23313

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

02.DEZ.05 18386

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Exmo Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, nº 61
1069 – 045 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência
Ofício .nº15097 – DA II	22 de Novembro de 2005	DTCE/DCC/NOC

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE de 2004 - Capítulo IX

Na sequência da análise do documento elaborado pelo Tribunal de Contas sobre as "*Operações de encerramento da conta*" na parte respeitante à Direcção-Geral do Tesouro, informamos o seguinte:

- No âmbito da recomendação dada pelo Tribunal de Contas no parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003, a Direcção-Geral do Tesouro efectuou as alterações que lhe competiam, ou seja, procedeu à criação de uma subconta na classe 04 – "Transferências do OE" com a designação "DGO – Movimentos de encerramento da CGE" por forma a autonomizar esse tipo de registos. Quanto ao seu registo no SGR do Tesouro, foi mantido em 2004 uma vez que não foi recebida qualquer instrução, em contrário, por parte da Direcção-Geral do Orçamento.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral

José Castel-Branco

EG

DGTC 02 12 05 23497

Rua da Alfândega,5 - 1º - 1194 Lisboa Codex Tel: 888 06 31 - Fax:: 888 04 36

CAPÍTULO X

Fluxos Financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício. n.º 15 371 **05-DA I-Tec**	**29/11/2005**	**Nº. 451** **Proc.15/B/559/1/DSCO**	2005-12-05

ASSUNTO: Parecer sobre a CGE/2004 – Fluxos financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial – Anteprojecto.

Em satisfação do que nos é solicitado, e em cumprimento do prazo fixado, somos a tecer os seguintes comentários:

- que as recomendações/observações quanto ao conteúdo do classificador económico das receitas e despesas públicas, com implicações ao nível de artigo na receita e/ou da rubrica na despesa ou, eventualmente, a um nível inferior, serão tidas em consideração e objecto de análise em futuras revisões/ajustamentos que venham a ocorrer. Tratando-se de um classificador novo, para aplicação a todo o Sector Público Administrativo é natural, em nosso entendimento, a eventual, necessidade de pequenos reajustamentos;

- que tendo em vista, uma correcta catalogação das despesas públicas esta Direcção-Geral vai promover a distribuição do Anteprojecto em análise pelas suas Delegações que acompanham a execução orçamental dos vários Ministérios, por forma a ser dado conhecimento aos serviços pagadores, intervenientes nas observações do Tribunal. Algumas destas despesas repetem-se, ano após ano;

- a observação (a folhas X.7) do pagamento de 26,8 milhões de euros, feito ilegalmente, na opinião do Tribunal, por operações específicas do Tesouro, já foi objecto da nossa interpretação nos comentários ao Anteprojecto de Parecer ao Cap.III – Execução do Orçamento da despesa..

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR-GERAL
(Luís Morais Sarmento)

DGTC 05 12°05 23443

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 / 21 884 65 02 *Fax:* 21 882 49 62

S.  R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

7. DEZ.05 18705

Exm.° Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.° 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª
Of.° n.° 15370, de 29.11.05
Proc. n.°/05-DA I-Tec

N/ Ref.ª
DIFE/DRRF/GAI

ASSUNTO: Parecer sobre a CGE/2004 – Fluxos financeiros entre o Orçamento de Estado e o Sector Público Empresarial – Anteprojecto

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, a Direcção-Geral do Tesouro (DGT) formula os seguintes comentários sobre o Anteprojecto em causa:

- Sobre as questões levantadas no 4.° parágrafo do **ponto 10.2.1.2 Subsídios** (pág. X.4) e no 3.° parágrafo do **ponto 10.2.1.4 – Activos financeiros** (pág. X.7), temos a referir que já se encontram devidamente acauteladas em sede do OE/2005;

- No âmbito do **ponto 10.2.2 – Outras operações (**págs X.7/8) designadamente no que se refere à alegada ilegalidade das operações ali descritas, realizadas ao abrigo do disposto nos art.°s 52.° e 53.° da Lei do OE de 2004, remete-se para o comentário tecido a este título relativamente ao ponto 6.6.4 – Assunção de passivos e Regularização de Responsabilidades do referido Anteprojecto;

Com os melhores cumprimentos

O Director-Geral,

José Castel-Branco

Rua da Alfândega, 5 - 1° - 1194 – 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

DGTC 07 12'05 23647

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS
Secretário de Estado Adjunto e da Administração Local
DGAL DIRECÇÃO-GERAL DAS AUTARQUIAS LOCAIS

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Avª Barbosa du Bocage, nº 61

1069-145 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência
	28.11.05	DSAG/C

ASSUNTO: **Projecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado** 7729 DEC 7'05
Capº X - Fluxos financeiros entre o OE e o SPE (ponto 10.2)

Relativamente ao exposto no v/ fax 910/05, referência DA I-Tec relacionado com o assunto em epígrafe, cumpre esclarecer o seguinte:

1. Na sequência dos fogos florestais ocorridos no Verão de 2003, foi esta Direcção-Geral incumbida de proceder ao processamento de verbas no âmbito do Fundo de Solidariedade da União Europeia – FSUE, às diversas entidades seleccionadas abrangidas pelas medidas 1, 3, excepto a alínea b) e 4, alíneas b) e c), constantes do artigo 2º do regulamento de aplicação da subvenção concedida por aquele Fundo.

2. Tais entidades incluíam autarquias locais e suas associações de direito público, pessoas colectivas de direito público, pessoas colectivas de direito privado e pessoas singulares.

3. Uma dessas entidades foi a "Tapada Nacional de Mafra – CIPRL", beneficiada com o montante total de 910 397,25 € (*445 782,44 € - transferências correntes e 464 614,81 € - transferências de capital*).

Solicita-se que na resposta seja indicada a referência e o nº do processo

Rua José Estêvão 137, 4º a 7º 1169 - 058 Lisboa Tel.: 213 133 000 Fax: 213 528 177 www.dgaa.pt Email: dgal@dgaa.pt

4. Desconhecendo estes serviços a natureza jurídica da "Tapada", contactou-se telefonicamente a Direcção-Geral do Orçamento para efeitos de inserção das correspondentes rubricas na Fonte de Financiamento 260, que indicou as que pelas quais foram feitas aquelas transferências e que mereceram da nossa parte plena concordância, tendo em conta o actual classificador económico da despesa.

5. Junto se anexa cópia do n/ ofício nº 982, de 27.01.05 relacionado com assunto.

Com os melhores cumprimentos.

Directora-Geral,

Maria Eugénia Santos

Anexo: O referido

DGTC 12 12°05 2374

Solicita-se que na resposta seja indicada a referência e o nº do processo

INSTITUTO
SUPERIOR
TÉCNICO

Conselho
Directivo

Lisboa, 30 de Novembro de 2005
N/Refª.: CD-309/2005-ACS
Carta Registada c/ Aviso de recepção

Exmo. Senhor
Director-Geral
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045

Assunto: Projecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado – Capº X – Fluxos financeiros entre o OE e o SPE (ponto 10.4).

Acuso recepção da Mensagem Fax nº 913/05-DA I-Tec de V.Ex.ª, relativa ao assunto mencionado em epígrafe.

Constato, com estranheza, que o projecto de parecer sobre a Conta Geral do Estado continua a mencionar uma transferência de verbas do IST por conta da rubrica de classificação económica 04.01.01. Contudo, foi remetido ao Departamento de Auditoria I do Tribunal de Contas o nosso ofício refª AFP/87/2005 datado 18 de Julho de 2005, do qual segue cópia em anexo, no qual o IST explica que já tinha efectuado a correcção do referido movimento.

Em anexo envio, também, cópia da Conta de Gerência de 2004, onde se verifica a inexistência do referido movimento.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente-Adjunto para os Assuntos Administrativos

(Prof. António Cruz Serra)

Anexo: o mencionado.

Av. Rovisco Pais
1049 - 001 Lisboa - Codex
Portugal
Tel 218 417 332 / 781
Fax 218 470 858

DGTC 12 12°05 23738

Mod. 55/Eco

INSTITUTO DO EMPREGO E FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Fax

FAX Nº

Para: TRIBUNAL DE CONTAS Fax: 21 793 60 33

Departamento de Auditoria I

De: DIRECÇÃO DE SERVIÇOS FINANCEIROS Fax: 21 722 70 05

Data: 2005 - 11 - 30

Nº de págs. enviadas: 1

Assunto: Parecer sobre a CGE/2004

Tendo em consideração o Vosso fax nº 914/05, de 28 de Novembro, cumpre-nos informar que já foram dadas instruções a todas as Unidades Orgânicas deste Instituto, para que relativamente ao Orçamento de 2005, sejam cumpridas as normas de enquadramento orçamental, nomeadamente o cumprimento dos sectores institucionais, isto é, classificação económica das despesas.

Com os melhores cumprimentos,

A Directora de Serviços Financeiros

(Margarida Ferreira)

DGTC 30 11 '05 23353

Mod. IEFP 9823 320

Instituto da Qualidade em Saúde

TRIBUNAL DE CONTAS
A/C: Exma Senhora
Dr.ª Maria Rosário Santos Silva
Av. Barbosa du Bocage,61
1069-045 Lisboa

VOSSA REFERÊNCIA		NOSSA REFERÊNCIA	
Ofício nº	Data	Ofício nº	Data
Processo		Processo	

2005 12 08-001465

Assunto: **Resposta ao Vosso Fax nº/05-DA I-Tec.**

Exma Srª Drª Maria do Rosário

Afim de dar cumprimento à solicitação feita por V. Exas através do Vosso fax nº/05-DA I-Tec, vimos por este meio informar que tivemos conhecimento do Projecto de Parecer sobre a Conta Geral do Estado – Capº X – Fluxos financeiros entro o OE e o SPE, concordando com o facto de ter ocorrido um lapso na classificação das transferências de verba de Capital, especificamente para Hospital Francisco Zagalo de Ovar que contrariamente ao devido foi considerado Hospital S.A. (classificado na rubrica 6917 em vez da 6913).
Contudo tal facto foi devidamente justificado numa Nota Explicativa anexa à Conta de Gerência 2004.
Mais acrescento que futuramente tal lapso não voltará a acontecer.
Com os melhores cumprimentos,

A Directora

(Margarida França, Dra)

DGTC 07 12'05 25603

Delegação Norte
Rua Faria Guimarães, 718, 2º e 6º — 4200-289 Porto
Telefs. 225 095 075 / 225 089 277 • Fax: 225 507 109

351 217807782

Caixa Geral de Aposentações

Exma. Senhora
Coordenadora do Departamento de Auditora I
da Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

SUA REFERÊNCIA
Fax n.º 909/05, de 2005.11.30

NOSSA REFERÊNCIA CGA/05137/4034 DATA
GAC-1

ASSUNTO: **Projecto de Parecer sobre a CGE/2004 – Cap.º X – Fluxos financeiros entre o OE e o SPE (pontos 10.4 e 10.5).**

Através do fax dessa Direcção-Geral acima referenciado, foi remetida a esta Caixa, para eventuais comentários, cópia das partes pertinentes do anteprojecto de parecer acima mencionado.

Analisado o mesmo, cabe referir o seguinte em relação ao ponto 10.5:

1. A CGA classificou, no seu orçamento privativo de 2004, na rubrica 10.01.02 - "Transferências de capital/Sociedades e quase sociedades não financeiras/Privadas" os valores transferidos pela ANA – Aeroportos de Portugal, S.A. (€ 106,7 milhões) e pela INCM – Imprensa Nacional Casa da Moeda, S.A. (€ 82,2 milhões) para suportar os encargos com as pensões de aposentação do pessoal, aposentado ou no activo, inscrito na CGA, em virtude daquelas empresas serem Sociedades Anónimas.

   A este propósito importa referir que, sempre que os classificadores económicos de receita e despesa pública fazem distinção entre Empresas Públicas e Privadas, o critério utilizado pela CGA tem sido o de considerar todas as sociedades anónimas (independentemente de se tratarem de empresas de capitais públicos ou privados) no classificador correspondente às "empresas privadas";

2. Na rubrica 10.02.02 – "Transferências de capital/Sociedades Financeiras/Companhias de Seguros e Fundos de Pensões" a CGA registou o valor transferido pelo Fundo de Pensões do Pessoal da CGD - Caixa Geral de Depósitos, S.A. (€ 1 434,1milhões) para suportar os encargos com as pensões do pessoal, aposentado ou no activo até 31 de Dezembro de 2000, por força do Decreto-Lei n.º 240-A/2004, em virtude do citado

X.10

Caixa Geral de Aposentações

diploma referir, expressamente, que a responsabilidade pela transferência cabe ao Fundo de Pensões do Pessoal da CGD

Na convicção de que foram prestados os esclarecimentos pretendidos, aproveito o ensejo para manifestar a V. Exa. a inteira disponibilidade desta Caixa para que um dos seus técnicos se desloque a esse Sector de Auditoria, a fim de, pessoalmente, aclarar as dúvidas que eventualmente possam persistir ou, porventura, reavaliar os critérios que a CGA tem vindo a utilizar.

Com os melhores cumprimentos.

O Director Central

Serafim R. Amorim

DGTC 07 12'05 23657

CAPÍTULO XI

Fluxos Financeiros com a União Europeia

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO ORÇAMENTO
GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av.ª Barbosa du Bocage, nº. 61

1069-045 LISBOA

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência	Data
Ofício. n.º 13 642 **DA III**	**14/10/2005**	**Nº. 420** **Proc.15/B/559/1/DSCO**	2005-10-20

ASSUNTO: Análise Global dos Fluxos Financeiros com a UE, a inserir no Parecer sobre a CGE de 2004.

Em satisfação do que nos é determinado, e no âmbito das atribuições desta Direcção-Geral, somos a informar o seguinte:

1- O item específico, inserto na Conta Geral do Estado, com a designação de "Relações Financeiras com a União Europeia", teve subjacente a informação recolhida nos sucessivos relatórios aos projectos de Orçamento do Estado e, designadamente, em termos de execução, a que nos foi remetida, para o efeito, pela Direcção-Geral do Tesouro [illegible]ntidade a quem incumbe a gestão da tesouraria do Estado.

2- Quanto ao enumerado nas "Conclusões e Recomendações" do documento em apreço, mais somos a precisar:

- a folhas XI.13 é referido que o Mapa XV relativo ao PIDDAC, muito embora explicite os programas cujos investimentos são passíveis de co-financiamento comunitário, não indica quais os fundos envolvidos nos investimentos previstos. Esta informação, aliás, como o Tribunal vem a reconhecer no item 1. das "Conclusões e Recomendações" já consta da CGE, mais concretamente, acrescentamos nós, nos desenvolvimentos das despesas por Ministérios, Mapas 17-Volume II-Tomos IV e V e com a execução orçamental efectiva, real. As transferências podem não ter sido, na totalidade, aplicadas em despesa.

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) ☎ 21 884 63 00 / 21 884 65 02 Fax: 21 882 49 62

S. R.

Assim sendo e, salvo melhor opinião, não comungamos da observação que falta uma informação sistematizada;

- quanto à recomendação de princípio, de que os pagamentos das contribuições sejam efectuados nas datas previstas nos regulamentos comunitários, por forma a não onerar o Estado com o pagamento de juros de mora, a mesma não pode deixar de merecer a nossa concordância, devendo, em nossa opinião, ser encaminhada para a Direcção-Geral do Tesouro.

Com os melhores cumprimentos,

O DIRECTOR-GERAL

(Luís Morais Sarmento)

Mª.Vitória

DGTC 2410'05 21202

Rua da Alfândega, 5 - 2º. 1149-004 Lisboa (Portugal) 21 884 63 00 / 21 884 65 02 *Fax:* 21 882 49 62

Rua de S. Julião, 63
1149-030 Lisboa
expediente@dgdr.pt
Telefone: 21 881 4000
Fax: 21 888 1111

Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional

Exmº Senhor
Dr. Abilio Matos
Gabinete do Director Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

26.OUT 05 05275

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência
		DSAA/ 08.05.02

Cópia à UP

ASSUNTO: Análise Global dos Fluxos Financeiros com a UE, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004

Em resposta ao vosso ofício nº 13644 – DA III de 14 de Outubro de 2005, e relativamente ao documento enviado cumpre-me comentar:

- **Quadro XI.1 – Fluxos financeiros entre Portugal e a União Europeia - 2004** (pág. XI.2) Os valores de Transferências registadas na DGT são ligeiramente diferentes dos da DGDR (facto que ocorre em todos os quadros com dados de transferências);
- **Página XI.2 –** no parágrafo "Através da análise..." é chamada "quebra" e "diminuição" às diferenças entre os valores previstos e os realizados. Neste contexto, a expressão "desvio" seria mais correcta. O mesmo acontece no último parágrafo da página XI.12 quando é usada a expressão "decréscimo".
- **Página XI.11 –** no parágrafo "Foi ainda realizada..." a expressão "...estão praticamente encerrados do ponto de vista da execução" devia ser substituída por "estão encerrados do ponto de vista da execução".
- **Página XI.11 –** no parágrafo "Em termos gerais,..." a expressão "...atribuição das reservas de eficiência e de reprogramação" devia ser substituída por "...atribuição das reservas de eficiência e de programação". Ainda no mesmo parágrafo, a expressão "taxa de realização financeira comunitária" não é

GC

ABÍLIO SANTOS
DIRECTOR-GERAL

suficientemente explícita. A DGDR não tem forma de confirmar o valor apresentado.

- **Página XI.13 –** no parágrafo "Assim, não obstante..." é dito que "... as previsões governamentais continuam a revelar pouca consistência ao nível da programação" quando devia ser dito "...ao nível da execução", uma vez que o termo programação tem uma forte conotação com "programação financeira/compromisso assumido". No parágrafo seguinte a frase "As verbas oriundas da UE financiaram uma parte dos investimentos PIDDAC a par da contrapartida nacional" subverte o sentido do financiamento comunitário aos projectos públicos.
- **Quadro XI.9 – Transferências da UE relativas ao período de programação 2000-2006** (pág. XI.14) – os valores de Programação 2000/2006 estão coerentes com os nossos excepto o do Fundo de Coesão (2.932,5 em vez de 2.156,2). Importa salientar que os valores de programação não incluem Iniciativas Comunitárias. A apresentação da informação não é suficientemente explícita quanto à presença das IC.
- **Página XI.14 –** no parágrafo "No entanto,..." o valor do investimento total deve ser € 40.120,9 em vez de € 40.120,6.
- **Página XI.15 –** relativamente ao 1º parágrafo, e tal como foi referido pela DGDR quanto ao parecer do TC à CGE 03 (vide oficio nº6069 de 11 de Novembro de 2004 em anexo), a expressão "previa-se a realização" não será a mais adequada porque existem exercícios específicos de previsões de execução com uma natureza suficientemente distinta da Programação Financeira (sendo normal a execução com algum desfasamento face ao programado). Neste caso, seria mais indicada uma expressão do tipo "estava programada um investimento". Os valores utilizados não são exactamente iguais aos da Decisão (CT=5.332,1; DP=4.356).
- **Página XI.17 –** o tipo de gráficos utilizado no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003 parece-nos mais indicado, uma vez que os agora utilizados parecem "acumular" valores de programação, aprovação e execução.
- **Página XI.18 –** no segundo parágrafo, as taxas dos PO do Norte, do Alentejo, do Ambiente e do PRIME são respectivamente 73,2%, 70,9%, 50,4% e 52,2%.
- **Página XI.18 –** no terceiro parágrafo, as taxas dos PO do Emprego e da Assistência Técnica são de 61,8% e 36,8%.

GC

AMÂNDIO SANTOS
DIRECTOR-GERAL

- **Página XI.18 –** no sexto parágrafo, as taxas dos PO dos Açores, do Norte e da Assistência Técnica são respectivamente de 63,1%, 57,5% e 30,7%. O exemplo do PO Norte deveria ser substituído pelo do POLVT (58,6%).
- **Página XI.18 –** no sétimo parágrafo, as taxas dos PO da Madeira, PRIME e Sociedade da Informação são de 72,9%, 28,7% e 32,1%.
- **Página XI.19 –** no primeiro parágrafo, as taxas dos PO LVT e PRODESA são de 60,2% e 44,7%.
- **Página XI.19 –** o segundo e o quarto parágrafo são idênticos aos do parecer do ano anterior, como tal os valores não estão actualizados.
- **Página XI.19 –** o quinto parágrafo, a expressão "… apresentou maior variação relativamente…" não parece a mais adequada para o sentido que se quer para a afirmação. O que se quer transmitir é a ideia de que o FSE é o fundo que certifica uma percentagem menor da despesa que tem validada.
- **Página XI.19 –** no sexto parágrafo, a expressão "o total programado para 2002" deveria ser substituída por "o total programado para o período 2000-2002", tal como já foi sugerido relativamente ao parecer anterior.
- **Página XI.20 –** no segundo parágrafo, a "taxa" de absorção do IFOP foi de 113,9%.
- **Página XI.20 –** no sexto parágrafo, o exemplo do PO Centro deveria ser substituído pelo do PO Alentejo (127,7%).
- **Página XI.23 –** no primeiro parágrafo, a expressão "…reforçados o POSC e POCTI" deve ser substituída por "…reforçados o POSI e o POCTI". Estas designações foram respectivamente para POSC e POCI 2010.
- **Página XI.23 –** no segundo parágrafo, ao conjunto dos Programas regionais que viram aumentada a sua programação deve ser incluído o PO Centro.

Relativamente ao **Ponto 11.3.8 – Fundo de Coesão** verificaram-se algumas alterações aos números anteriormente fornecidos por força de reprogramações cuja aprovação foi dada a conhecer posteriormente ao envio dos dados. Assim, devem ser considerados os seguintes valores:

GC

Sector	Prog. 2000-04	Taxa de realização
Transportes	1 101,292	58%
Ambiente	839,026	45%
Assistência Técnica		57,6%
Desp. Comunitária	1 942,056	53%
Desp. Global	2 678,668	51%

A taxa da Assistência Técnica foi "recalculada" mantendo os mesmos valores de Programação e Execução mas utilizando 6 casas decimais.

Importa salientar que a análise efectuada pela DGDR privilegiou a avaliação dos quadros financeiros e apenas na perspectiva "UE – Portugal", ao nível do FEDER, FSE, FEOGA-O, IFOP e Fundo de Coesão.

As "Conclusões e Recomendações" devem ter em consideração as sugestões atrás apresentadas.

Com os melhores cumprimentos,

O Director Geral

Amável Santos

GC

DGTC 27 10'05 21497

Rua de S. Julião, 63
1149-030 Lisboa
expediente@dgdr.pt
Telefone: 21 881 4000
Fax: 21 888 1111

Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional

LANÇADO NO ISYS

Exmº Senhor
Dr. Abílio matos
Gabinete do Director Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

11.NOV 04 06069

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência
		DSAA/ 08.05.02

ASSUNTO: Análise Global dos Fluxos Financeiros com a UE, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2003

Em resposta ao vosso ofício nº 21086 DA III de 27 de Outubro de 2004, e relativamente ao documento enviado cumpre-me comentar:

- **Quadro XI.1 – Fluxos Financeiros entre Portugal e a União Europeia – 2003:** as previsões de transferências apresentadas reportam-se a Junho de 2002. Os valores de transferências registadas na DGT são ligeiramente diferentes dos da DGDR (obtidos através das autoridades de pagamento dos outros fundos). Este facto ocorre em todos os quadros com dados de transferências;

- **Ponto 11.3.5.2 – Realização em 2003 (página XI.13):** no primeiro parágrafo, a expressão "previa-se a realização" não será a mais adequada porque existem exercícios específicos de previsões de execução (estimativas feitas com base nas previsões de pedidos de pagamento realizadas pelas autoridades de gestão e/ou de pagamento) com uma natureza suficientemente distinta da Programação Financeira (sendo normal a execução com algum desfasamento face ao programado). Neste caso, seria mais indicada uma expressão do tipo "estava programado um investimento";

AMÁVEL SANTOS
DIRECTOR-GERAL

- **Ponto 11.3.5.4 – Pedidos de Pagamento em 31/12/2003 – aplicação da "regra n+2" (página XI.16):** a expressão "o total programado para 2001" deverá ser substituída por "o total programado para o período 2000-2001";

Importa salientar que a análise efectuada privilegiou a avaliação dos quadros financeiros e apenas na perspectiva "UE – Portugal", ao nível do FEDER, FSE, FEOGA-O e Fundo de Coesão.

Quanto ao **Ponto 11.3.6 – Avaliação Intercalar – Síntese das principais conclusões (página XI.18):** os 5 parágrafos referentes ao sector dos transportes deverão ser substituídos pelo seguinte texto "No campo dos transportes é de referir que a ausência de Autoridades Metropolitanas de Transportes aptas a promover a articulação dos diferentes operadores de transportes nas respectivas áreas tem tornado difícil a coordenação dos investimentos neste domínio, contudo espera-se que a aprovação do projecto das Autoridades Metropolitanas de Transportes venha obviar este impasse;

Também a articulação multimodal se tem mostrado deficiente. No entanto, o esforço no sentido de minorar este problema tem sido notório e é já possível identificar melhorias significativas;

Devem ser igualmente substituídos os seguintes parágrafos:

- "A não concretização.....empresas" por "A não concretização da promoção de zonas de acolhimento de empresas reduz significativamente o impacto da estratégia do QCA III em termos de promoção de novas condições de envolvente empresarial."
- "A não articulação.....urbano nacional" por "O programa POLIS introduziu uma forte componente de investimento cofinanciado em alguns casos de modo não articulado com uma estratégia coerente de desenvolvimento do sistema urbano nacional, pese embora o significado do mesmo como instrumento voluntarista de beneficiação das condições de ambiente urbano."
- "A ausência de participação.....desconcentradas" por "Não há melhor espaço para assegurar o acompanhamento da transversalização de políticas públicas do que os PO Regionais e a área territorial a que correspondem. A adequação da estratégia do QCA III em termos de transversalidade e sinergia de políticas públicas pode ser

AMÁVEL SANTOS
DIRECTOR-GERAL

O parágrafo relativo ao desequilíbrio no esforço financeiro de natureza sectorial atribuído aos programas regionais deve ser retirado. A dimensão da dotação das medidas relativas ao Desporto (exemplo apontado) prende-se com o pressuposto inicial de que todos os estádios de futebol do "EURO 2004" seriam cofinanciados no âmbito dos Programas Regionais, facto que não veio a ocorrer, pois só os estádios municipais o foram.

Relativamente ao **Ponto 11.3.8 – Fundo de Coesão,** no Quadro XI.12 – Execução do Fundo de Coesão I – 1993/2003 deve ser acrescentada uma nota que indique que os valores de Programação se referem ao Relatório do Fundo de Coesão de 2000 e 2001. Na terceira observação acerca deste mesmo quadro, a expressão "51% do investimento comunitário" deve ser substituída por "51% do apoio comunitário". No segundo parágrafo da página XI.22 a expressão "34.6% da despesa total prevista." deve ser substituída por "34.6% da despesa fundo prevista nos projectos aprovados até 31 de Dezembro de 2003." Finalmente, e ainda na mesma página, na segunda observação acerca do plano financeiro das decisões, o Ambiente representa 38%, e não 40%, do peso relativo.

Com os melhores cumprimentos

O Director Geral

Amável Santos

S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
DIRECÇÃO-GERAL DO TESOURO

Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, n.º 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.ª	**N/ Ref.ª**
Of.º n.º 13645, de 14.10.05	DTCE/GAI
DA III	

ASSUNTO: Análise Global dos Fluxos Financeiros com a UE, a inserir no Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2004

Em resposta ao ofício dessa Direcção-Geral acima referenciado, subordinado ao assunto aludido, informo V. Ex.ª que a Direcção-Geral do Tesouro não tem comentários a formular sobre o documento em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

O Director-Geral,

José Castel-Branco

Rua da Alfândega, 5 - 1º - 1194 – 008 LISBOA Tel.: 21 8880631 Telex: 21 12764/ 15616 Fax: 21 8877580

DGTC 28 10'05 21565

IFADAP
Instituto de Financiamento e Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas

INGA
Instituto Nacional de Intervenção e Garantia Agrícola

Ofício nº

Entrada nº 2005.10.28 052455

Proc. nº. **DFA 2**

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage, nº61
1069-045 LISBOA

S/ Ref. DA III S/ Com. 14/10/05

ASSUNTO: ***Análise Global dos Fluxos Financeiros com a U E, a inserir no parecer sobre Conta Geral do Estado de 2004***

Em resposta ao vosso ofício supra referenciado informamos não ter o IFADAP/INGA observações de fundo a formular sobre o documento remetido.

Deverão, no entanto, ser alterados os valores que passamos a referir:

- No Quadro XI.1- transferências do Feoga (G), onde se lê 823,2 deverá ler-se 661,2
- No Quadro XI.9 – Transferências do Feoga (G) em 2001, onde se lê 873,0 deverá ler-se 652,8. Quanto à coluna referente a 2004 deverá retomar-se o valor do ponto anterior.
- Quanto ao ponto 3.7 das Conclusões e Recomendações, o valor dos pagamentos efectuados com fundos do Feoga (G) em 2004 foi de 883,9 M€ e não de 882 M€.

Informamos ainda que os valores acima referidos são os constantes nas nossas Contas de Gerência.

Com os melhores cumprimentos

O CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO

VOGAL DO C.A.
(Egídio Barbeito)

VOGAL DO C.A.
(Francisco Brito Onofre)

DGTC 0311'05 21810

Rua Castilho, 45 - 51 * 1269-163 LISBOA * Telf. 21 384 60 00 * Fax 21 384 61 70 * Linha Azul: 21 384 60 60/1
Sítios: www.ifadap.min-agricultura.pt * www.inga.min-agricultura.pt * e-mail: ifadap@ifadap.min-agricultura.pt * inga@inga.min-agricultura.pt

S. R.

MINISTÉRIO DA DEFESA NACIONAL

MARINHA

a) INSTITUTO HIDROGRÁFICO

Nº. 386/DG *Processo*: A.61

Assunto: Auditoria ao Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação (POCTI) – QCA III

Referência: V/ Ofício nº 13345/2005; Proc. n.º 13/05 – Audit DA III.1

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Reporto-me ao relato de auditoria aos sistemas de gestão do POCTI – QCA III, recebido a coberto do ofício acima referenciado e que agradeço.

Especificamente em relação aos aspectos do documento merecedores de observações do Instituto Hidrográfico (IH), permita-me V. Ex.ª referir o seguinte:

in "Relatório", página 14, nº 4 e página 15, nº 5:

Relativamente ao incumprimento pelo Instituto Hidrográfico (IH) do disposto no nº 2 do artigo 46º do Regulamento (CE) nº 1260/1999, do Conselho, de 21 de Junho, e no ponto 3.2.2.2 do nº 3 do anexo ao Regulamento (CE) nº 1159/2000, da Comissão de 30 de Maio, não promovendo a publicitação do co-financiamento dos apoios recebidos nos equipamentos instalados a bordo, o IH assumiu em tempo e prontamente a citada falha. Com o processo de transferência dos equipamentos de armazém para a sua instalação no navio, foi iniciado o processo de correcção com etiquetagem do material, acção complementada, com a tomada de medidas destinadas a evitar a repetição futura da situação.

O que antecede corresponde ao exercício do contraditório pelo Instituto Hidrográfico ao relato da auditoria em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos.

O DIRECTOR GERAL

Carlos Alberto Viegas Filipe
Vice-Almirante

DGTC 2010-05 21050

Rua de S. Julião, 63
1149-030 Lisboa
expediente@dgdr.pt
Telefone: 21 881 4000
Fax: 21 888 1111

Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional

Exmo. Sr.
Juiz Conselheiro
Director Geral da Direcção Geral do
Tribunal de Contas

Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

24.OUT 05 05228

Sua referência	Sua comunicação de	Nossa referência
		DSIC

ASSUNTO: Auditoria ao Programa Operacional Ciência e Inovação – Resposta a Contraditório

Na sequência do vosso ofício com a referência 13439, de 11 de Outubro p.p., junto se remete a V. Exa. as observações ao relatório da "Auditoria ao Programa Operacional Ciência e Inovação QCA III".

Com os melhores cumprimentos,

O Director – Geral

Amável Santos

PAULO MAURITTI
SUBDIRECTOR-GERAL

Anexo: o citado

DGTC 2510'05 21317

Ministério das Finanças

"Auditoria ao Programa Operacional Ciência e Inovação - QCA III

Tribunal de Contas

A análise do relatório referido em epígrafe suscitou-nos as seguintes observações:

- **Página. 8, ponto 1.1.2** – Devem ser também consideradas como "Medidas" a Assistência Técnica FEDER e FSE
- **Páginas. 8, 23 e 56** – O **nº de projectos aprovados** (14354) não coincide com o nº mencionado no relatório de execução de 2004 (14350);
- **Página. 11, ponto 1.1.11 e Página. 37, ponto 8.1.3 -** A informação registada no SIGIFE pela Autoridade de Gestão é exportada trimestralmente para a DGDR e não mensalmente como é referido no relatório;
- **Página. 11, ponto 1.1.11** – O formulário G é utilizado apenas para o FSE.
- **Página. 33, quadro 3 –** Não é identificado qual o universo, e a que data se reporta. Após análise deste quadro julgamos que o esforço de controlo está a ser calculado com base na despesa pública total (somando, mesmo no cálculo dos sub-totais por fundo, o FEDER e FSE). O cálculo deverá ser efectuado por Fundo e com base no custo total – despesa validada.

  Verifica-se ainda que os valores que constam como controlados pelo 1.º nível, não coincidem com os que constam no SIGIFE. Remete-se em anexo quadro com os montantes retirados do SIGIFE;
- **Página 34/35, ponto 8.1 –** Efectivamente as questões técnicas referidas pelo POCTI correspondem a uma situação reportada em 2004, na qual se constatava a impossibilidade de registar os dados da conta de uma das Entidades Pagadoras do Programa (a FCT) uma vez que a mesma já se encontrava registada com os dados relativos à conta associada a um outro PO (POSI). Esta situação só ficou resolvida em Abril de 2005 com a disponibilização da versão 5.0.0 de SIFEC.
- **Páginas 35 e 36, ponto 8.1.1 e ainda nota de pé de página da página 60** – No momento actual (Outubro de 2005) encontra-se em fase adiantada de testes o processo

de envio dos dados de projecto e de movimentos físicos e financeiros dos Sistemas Próprios dos PO para SIFEC. Estima-se que no decurso do mês de Novembro todos os dados possam ser integrados em SIFEC.

- **Página. 55** – Não está preenchida a totalidade dos dados na coluna relativa ao financiamento **Privado**.
- **Página 60, Anexo III** - No texto que acompanha a figura da estrutura aplicacional do SIFEC, considera-se de substituir a expressão "…provenientes de outros sistemas…" por "…provenientes de sistemas de outros Fundos que não FEDER e Fundo de Coesão…".
- **Página 61**- Importa precisar que o SIAC - Sistema de Informação para Acções de Controlo, em desenvolvimento da DGDR, aplicar-se-á ao FEDER e ao Fundo de Coesão, enquanto o SIGIFE – aplicação criada pela IGF e disponibilizada enquanto solução de contingência, se aplica a todos os fundos. A aplicação SIAC encontra-se em fase de testes com vista à sua operacionalização, tendo sido tomadas em boa nota as observações feitas pelo TC.
- **Página. 61, nota de rodapé n.º 88 –** A base de dados SIGIFE responde às necessidades de informação mencionadas, em articulação com outras bases de dados específicas, nomeadamente, gestão de devedores e AFIS (base de dados do OLAF).

Relativamente ao Ponto 10 – Plano de Acção – remetemos ainda os ofícios 1058 de 11/03/05, 3066 de 25/07/05 e 3670 de 16/09/05 da Inspecção Geral de Finanças, que acrescem à informação fornecida para preparação da Missão.

INSPECÇÃO-GERAL
DE FINANÇAS

Exmo. Senhor
Graham Meadows
Direcção-Geral de Política Regional da
Comissão Europeia
Despacho: CSM2 8/65
B-1049 BRUXELLES

S/referência **N/referência** 1058 Data 13/05
Proc. 2004/2/8/I1/232

Assunto: ***FEDER – Auditoria aos Sistemas de Gestão e Controlo implementados no Programa Operacional Ciência e Inovação 2010 (ex-POCTI) – seguimento das recomendações das auditorias da CE, IGF e DGDR***

Pelo ofício nº 321, desta Inspecção-Geral, do passado dia 12 de Janeiro, transmitimos à Comissão Europeia a nossa informação nº 5/2005, na qual se dava conta do ponto de situação da execução do Plano de Acção acordado, em 14 de Maio de 2004, entre a Comissão e as autoridades nacionais, tendo em vista o seguimento das recomendações efectuadas em auditorias anteriormente realizadas pelas autoridades comunitárias e nacionais (CE/IGF/DGDR), relativamente aos procedimentos adoptados pela autoridade de gestão e respectivos organismos intermédios do Programa Operacional Ciência e Inovação 2010 (ex-POCTI).

Entretanto, no quadro do funcionamento do Sistema Nacional de Controlo, procedemos agora a diligências adicionais junto daquela autoridade de gestão e de um dos organismos intermédios (FCT), com o objectivo de actualizar a informação acerca do cumprimento dos aspectos contidos no referido Plano de Acção.

Nesta conformidade, resumem-se nos pontos seguintes os principais resultados das verificações agora efectuadas, seguindo-se, por facilidade de apresentação, a ordem das referências indicadas no Anexo 4 da citada informação nº 5/2005, dando-se nota apenas dos aspectos que registaram alterações.

Referência 6:

A autoridade de gestão assumiu, no decurso de uma reunião realizada no passado dia 9 de Março, o compromisso de proceder a uma nova actualização da pista de auditoria até final do corrente mês de Março.

Referência 3:

O manual de procedimentos está a ser aplicado, de forma generalizada, pelos diversos organismos intermédios, tendo a autoridade de gestão vindo a acompanhar a respectiva implementação, através de reuniões e troca de correspondência.

Rua Angelina Vidal, 41 - 1199-005 LISBOA ☎ 21 811 35 00 *Fax:* 21 816 25 73 / 21 813 87 42 *E-mail:* igfinancas@mail.telepac.pt
R. Dr. Alfredo Magalhães, 8-2º - 4000-061 PORTO ☎ 22 208 88 19 *Fax:* 22 208 21 85
Av. Fernão de Magalhães, 153-5º - 3000-176 COIMBRA ☎ 239 82 24 95 *Fax:* 239 82 25 31

Para confirmar este facto, verificámos alguns dossiers de projectos junto da FCT, confirmando-se a aplicação dos procedimentos previstos no artº 4º do Regulamento 438/2001, designadamente e quando aplicável, a verificação das regras de contratação pública.

Referência 4:

Encontra-se finalizada a apreciação pela Estrutura de Apoio Técnico do controlo (EAT/controlo) dos relatórios das auditorias de primeiro nível efectuadas por recursos a auditores externos e relativas à despesa realizada no período de 2000 a 2002.

Está em curso a execução do plano de auditorias de 2004 (relativas à despesa realizada no ano de 2003), devendo seguir-se o plano de 2005 (sobre a despesa realizada em 2004), em conformidade com uma amostra já seleccionada e aprovada no âmbito do funcionamento do Sistema Nacional de Controlo.

Estas auditorias estão a ser realizadas por auditores externos, ao abrigo de um contrato, subscrito em 12 de Janeiro de 2005, tendo sido estipulado como prazo limite para a execução das auditorias (despesa de 2003 e 2004) o dia 31 de Janeiro de 2006. Compete à EAT/controlo prestar o apoio necessário e realizar o correspondente controlo de qualidade. Isto, sem prejuízo das competências atribuídas nesta matéria à IGF e à DGDR.

As auditorias concluídas encontram-se registadas em SIGIFE, pelo que existem condições para se proceder às acções de seguimento que forem tidas por adequadas. Com reporte a 31 de Dezembro de 2004 o esforço de controlo registado em SIGIFE, ascende a 8,85 %, sendo que 7,58 % respeita a auditoras de primeiro nível.

Referência 8:

Apesar de já ter sido feita uma primeira análise, pela autoridade de gestão, sobre um conjunto de 129 projectos, que haviam sido agrupados em 11 candidaturas integradas na Medida 3.1, a Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica – Ciência Viva (ANCCT-CV), enquanto organismo intermédio da gestão, ainda não concluiu a regularização daqueles processos, que envolvem 1 714 mil euros de FEDER aprovado e 1 641 mil euros de FEDER executado e, por conseguinte, já submetido a reembolso. Aquela regularização consiste na formalização das candidaturas de acordo com as orientações transmitidas pela autoridade de gestão, na sequência da análise por si efectuada.

No que respeita à reformulação dos processos de candidatura e respectiva análise administrativa, técnica e financeira, registam-se algumas insuficiências ao nível da definição do referencial, nomeadamente, porque nem sempre foram identificadas as componentes do investimento (Medida 2.1, no período 2000 a 2002). A autoridade de gestão considera difícil implementar esta recomendação relativamente aos projectos já integralmente executados (aqueles onde se registam as insuficiências apontadas).

Todavia, verificámos que a análise posteriormente efectuada, pela autoridade de gestão e respectivos organismos intermédios, sobre as despesas executadas e os relatórios técnicos elaborados permitem, em

Rua Angelina Vidal, 41 - 1199-005 LISBOA ☎ 21 811 35 00 *Fax:* 21 816 25 73 / 21 813 87 42 *E-mail:* igfinancas@mail.telepac.pt
R. Dr. Alfredo Magalhães, 8-2º - 4000-061 PORTO ☎ 22 208 88 19 *Fax:* 22 208 21 85
Av. Fernão de Magalhães, 153-5º - 3000-176 COIMBRA ☎ 239 82 24 95 *Fax:* 239 82 25 31

termos gerais, fundamentar uma opinião sobre a elegibilidade das despesas que beneficiaram de co-financiamento.

Referência 16:

Encontra-se estabilizada a metodologia de análise das despesas relativas a gastos gerais, estando em curso a sua aplicação aos projectos da Medida 2.3, conforme consta do Plano de Acção.

Até ao presente foram analisados 656 projectos, envolvendo um total de despesa pública de 44 090 mil euros e gastos gerais elegíveis de 6 366 mil euros, o que representa cerca de 25 % do universo de projectos da medida em causa.

Segundo informação da autoridade de gestão, está prevista a contratação de mais uma técnica para a FCT (organismo intermédio) para acelerar este trabalho, cuja conclusão poderá ocorrer até finais de Julho do corrente ano. A autoridade de gestão informou-nos ainda que na parte já analisada não foram encontrados desvios materialmente relevantes entre as despesas inicialmente imputadas e as que agora foram apuradas como elegíveis.

Referência 18:

A autoridade de gestão procedeu, através de auditores externos, à verificação das despesas realizadas no período 2000 a 2002. No entanto, e segundo nos informaram, dado que a maioria dos projectos teve o seu período de realização prorrogado para finais de 2004, foi necessário desencadear novo processo de contratação de serviços de auditoria para verificação das despesas incorridas no período de 2003 a 2004.

Está em vias de se finalizar o processo de contratação, pelo que a autoridade de gestão estima que até ao próximo mês de Outubro possa dispor de uma análise completa das despesas apresentadas pelos projectos que beneficiaram de adiantamentos, concluindo, nesse contexto, sobre a respectiva elegibilidade e retirando então as inerentes consequências financeiras.

Referência 9:

Considerando que os projectos onde persistiam insuficiências ao nível dos termos de aceitação já se encontram encerrados e que nos projectos que se encontram activos aquelas situações foram acauteladas, entendemos que a questão poderá ser ultrapassada.

Referência 10:

Aplica-se aqui o que acima se referiu a propósito da referência 8, considerando-se que, apesar de algumas insuficiências motivadas pelo processo de recuperação de situações relativas a projectos em estado avançado de execução (ou com execução já finalizada), a análise conjugada das diversas peças permite, em termos gerais, formar uma opinião sobre a elegibilidade das despesas apresentadas a co-financiamento.

Rua Angelina Vidal, 41 - 1199-005 LISBOA ☎ 21 811 35 00 *Fax:* 21 816 25 73 / 21 813 87 42 *E-mail:* igfinancas@mail.telepac.pt
R. Dr. Alfredo Magalhães, 8-2º - 4000-061 PORTO ☎ 22 208 88 19 *Fax:* 22 208 21 85
Av. Fernão de Magalhães, 153-5º - 3000-176 COIMBRA ☎ 239 82 24 95 *Fax:* 239 82 25 31

Referência 11:

No âmbito da reapreciação dos projectos foram retirados do programa, com a correspondente regularização nos pedidos de reembolso FEDER, 2 807 projectos, envolvendo um total FEDER aprovado de 33 804 mil euros e de FEDER executado de 16 327 mil euros.

A diferença de 4 projectos relativamente ao que consta da nossa informação nº 5/2005 respeita a projectos da Medida 2.2, entretanto retirados em consequência das reservas suscitadas no ponto 3.3. da mesma informação.

Referência 12:

Aplica-se o comentário das anteriores referências 8 e 10.

Referência 5:

A passagem de dados do sistema SGI para o SAC registou uma evolução significativa, encontrando-se inseridos em SAC dados sobre todas as medidas. Todavia, ainda não foram integralmente colmatados os problemas que inviabilizam a transmissão para o SIFEC.

Dum total de 5 225 projectos registados em SGI, foram transferidos para SAC 4 933 projectos, distribuídos pelas diversas medidas. A diferença de 292 engloba:

- 129 da Medida 3.1. (agrupados em 11) que, conforme antes dito na Referência 8, ainda estão pendentes de apresentação das candidaturas em formulários próprios por parte da ANCCT-CV;
- 42 projectos da Medida 3.1, que estão em processo de regularização informática por parte da ANCCT-CV;
- 74 projectos da Medida 2.3, aprovados recentemente e que ainda não foram registados em SAC;
- 20 projectos da Medida 2.3. ainda não regularizados na base de dados;
- 27 projectos da Medida 2.1, em análise de conformidade pela FCT, para posterior registo em SAC.

A redução do número de projectos registados em SGI relativamente ao que consta da nossa informação nº 5/2005 resulta da reanálise de projectos da Medida 3.1, tendo sido reagrupados 368 projectos em 25, conforme melhor se desenvolve na referência seguinte.

Referência 20:

Quanto aos projectos que foram retirados do Programa, foram os mesmos comentados a propósito da anterior Referência 11.

Relativamente aos projectos que se encontravam pendentes aquando da nossa informação nº 5/2005, mantém-se a situação relativamente aos 11 da responsabilidade da ANCCT-CT, conforme acima referido.

Dos restantes 26 projectos que aguardavam homologação por carecerem de avaliação externa especializada, foram regularizados 25 (que resultam da agregação de 368, conforme acima referido), tendo sido

Rua Angelina Vidal, 41 - 1199-005 LISBOA ☎ 21 811 35 00 *Fax:* 21 816 25 73 / 21 813 87 42 *E-mail:* igfinancas@mail.telepac.pt
R. Dr. Alfredo Magalhães, 8-2º - 4000-061 PORTO ☎ 22 208 88 19 *Fax:* 22 208 21 85
Av. Fernão de Magalhães, 153-5º - 3000-176 COIMBRA ☎ 239 82 24 95 *Fax:* 239 82 25 31

homologados 24 e proposta a anulação de 1, envolvendo um montante FEDER aprovado de 2 982 mil euros e FEDER executado de 2 241 mil euros.

Continua pendente de regularização apenas 1 projecto, envolvendo um montante de FEDER aprovado de 17 mil euros mas sem execução.

Com os melhores cumprimentos

O INSPECTOR-GERAL

JOSÉ MARIA LEITE MARTINS

Rua Angelina Vidal, 41 - 1199-005 LISBOA ☎ 21 811 35 00 *Fax:* 21 816 25 73 / 21 813 87 42 *E-mail:* igfinancas@mail.telepac.pt
R. Dr. Alfredo Magalhães, 8-2º - 4000-061 PORTO ☎ 22 208 88 19 *Fax:* 22 208 21 85
Av. Fernão de Magalhães, 153-5º - 3000-176 COIMBRA ☎ 239 82 24 95 *Fax:* 239 82 25 31

INSPECÇÃO-GERAL
DE FINANÇAS

26.JUL.05 07349

DSAA ☐ DSAR ☐
DSESI ☒ DSFC ☐
DSIC ☐ DSIR ☐
NPR ☐ DAF ☐
DAJ ☐ DID ☐
NI ☐ URBAN ☐
Outros
Data 05/07/26 Ass.

Exmº Senhor
Dr. Amável dos Santos
Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional
Rua de S. Julião, 63
1149-030 LISBOA

S/referência	N/referência	Data
	Proc. 2004/2/8/I1/232	3066 25.7.'05

LUÍS MENDES BARATA
SUBDIRECTOR-GERAL

Assunto: **Seguimento das recomendações das auditorias (CE / DGDR / IGF) aos sistemas de gestão e controlo do POCI 2010 (ex-POCTI)**

Para os fins tidos por convenientes, junto remeto a V. Exª, cópia da informação nº 675/2005, sobre o assunto mencionado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

O INSPECTOR-GERAL,

JOSÉ MARIA LEITE MARTINS

Anexos: 1 informação
TPE

Rua Angelina Vidal, 41 - 1199-005 LISBOA ☎ 21 811 35 00 *Fax:* 21 816 25 73 / 21 813 87 42
E-mail: igfinancas@mail.telepac.pt , geral@igf.min-financas.pt
R. Dr. Alfredo Magalhães, 8-2º - 4000-061 PORTO ☎ 22 208 88 19 *Fax:* 22 208 21 85
Av. Fernão de Magalhães, 153-5º - 3000-176 COIMBRA ☎ 239 82 24 95 *Fax:* 239 82 25 31

INSPECÇÃO-GERAL
DE FINANÇAS

acrescentar valor à gestão pública

QCA III

FEDER
Programa Operacional Ciência e Inovação 2010

Acompanhamento do Plano de Acção de 14-05-2004

Informação nº. 675/2005

Procº nº. 2004/2/8/I1/232

Julho de 2005

INSPECÇÃO-GERAL
DE FINANÇAS

PARECER:

Concordo com a presente informação, que é efectuada no âmbito do processo de "follow-up" do Plano de Acção relativo ao POCI, estabelecido com a Comissão Europeia.
Tendo presente a situação concreta deste Programa, o IGF adoptou procedimentos específicos no seu Plano anual de actividades para reforçar o seguimento de evolução necessária no funcionamento do sistema de gestão e controlo do POCI.
À consideração do Senhor Inspector-Geral,
em 21.07.05,

À consideração superior, com o meu acordo, permitindo-me salientar com preocupação que não obstante o Plano de Acção ter sido acordado em 14/Maio/04, ainda subsistem alguns pontos não totalmente resolvidos.

IGF, 21 de Julho de 2005

Carlos F. C. Trigacheiro
Inspector de Finanças Director

DESPACHO:

Acordo.
Encaminhe-se como proposto.
25.7.2005

JOSÉ MARIA LEITE MARTINS
Inspector-Geral

INFORMAÇÃO nº. 675/2005 **Proc.º n.º 2004/2/8/I1/232**

Assunto: ***Análise da descrição e do funcionamento dos sistemas de gestão e de controlo do Programa Operacional Ciência e Inovação 2010 (ex-POCTI) - FEDER***
Acompanhamento do plano de acção de 14-05-2004

No seguimento da vossa carta n.º 4618, de 17 de Maio de 2005, relativa ao acompanhamento do plano de acção acordado em 14 de Maio de 2004, uma equipa conjunta da IGF e da DGDR procedeu a diligências junto da autoridade de gestão com o objectivo de recolher informação acerca do cumprimento dos aspectos relativos às acções ainda em falta.

Nesta conformidade, resumem-se nos pontos seguintes os principais resultados das verificações agora efectuadas, seguindo-se, por facilidade de apresentação, a ordem das referências indicadas na vossa carta.

*(1) **Completar a verificação da regularidade dos avanços e corrigir os casos irregulares (acção n.º 18 do plano de acção)***

A FCT adjudicou a uma empresa de auditores externos a realização de auditorias de acompanhamento para as Medidas II.1 e V.3, tendo em vista a continuação da verificação das despesas, incluindo as relativas aos adiantamentos, envolvendo os anos de 2003 a 2004, uma vez que as respeitantes a anos anteriores já foram objecto de idêntica verificação. Contudo, o respectivo contrato apenas foi celebrado em 7.07.2005, pelo que ainda não se iniciaram os seus efeitos. As metodologias a seguir pelos auditores, bem como, fotocópia do contrato celebrado para a realização das referidas auditorias constam do *Anexo I.*

Quanto ao procedimento seguido, pela FCT, na adjudicação das auditorias antes referidas, para validação das despesas apresentadas a pedido de pagamento pelos beneficiários, nos termos do artº 4º do Reg. (CE) 438/2001, verificou-se que aquela Fundação efectuou consulta prévia com recurso ao painel de auditores constituído pela DGDR, para a realização de controlos no âmbito do Sistema Nacional de Controlo, nos termos do nº 9 do DL 54-A/2000, de 7 de Abril, e do artº 12º do DL 168/2001, de 25 de Maio. Assim, entendemos que para a realização das referidas auditorias deveria ter sido desencadeado um procedimento autónomo que atendendo ao montante envolvido, de 339 680,00 euros, acrescido de IVA, deveria ter sido realizado através de concurso público.

No respeitante aos pedidos de pagamento efectuados pelos organismos intermédios à autoridade de gestão do Programa, as listas de suporte identificam a natureza do pagamento e quando este se refere a adiantamento, é assinalado, sempre que não está abrangido pela carta do Senhor Comissário Barnier, de 14.03.2003, que estabelece a aceitação como elegíveis para o apoio por Fundos Estruturais os adiantamentos pagos em ligação com ajudas concedidas pelos organismos designados pelos Estados-Membros, se a decisão de ajuda aos beneficiários foi adoptada antes de 19 de Fevereiro de 2003 ou, no caso de as ajudas terem sido decididas através de concursos, sempre que o período para a apresentação de propostas tenha terminado antes desta data.

– vide lista recapitulativa de despesa no *Anexo II.*

*(2) **Comunicar à Direcção-Geral da Política Regional as 3 listas em falta, dos projectos reformulados ou excluídos na sequência da reanálise efectuada (acções n.º 9, 10 e 11)***

O processo de análise dos projectos com vista à sua regularização ou desafectação, quando aplicável, conduziu aos seguintes resultados finais dos projectos, por Medida – cfr. listagens constantes dos *Anexos III e IV*:

Valores em mil euros

Medida	Regularizados			Desafectados		
	Nº projectos	Despesa pública aprovada	FEDER aprovado	Nº	Despesa pública aprovada	FEDER aprovado
2.1	311	95.055,2	54.451,5	52	17.957,9	9.159,1
2.2	3	6.337,6	3.979,4	16	20.869,7	11.250,2
2.3	704	45.340,3	19.941,6	2.765	10.221,1	6.473,7
3.1	69	12.541,1	7.744,3	26	122,0	82,6
Total	***1.087***	***159.274,20***	***86.116,8***	***2.859***	***49.170,7***	***26.965,6***

De referir que existe uma diferença, para mais, de 56 projectos no número total de projectos desafectados, entre a informação agora reportada, conciliada com a apresentada à CE na Informação IGF nº 5/2005, em que era referido a desafectação de 2.803 projectos, representando 57,5 milhões de euros de despesa pública e 32,6 milhões de FEDER. Segundo a autoridade de gestão, a justificação deve-se a alguns ajustamentos efectuados conforme explicitado em documento constante no *Anexo V.*

De salientar ainda que, no âmbito deste processo de recuperação, os projectos envolvidos para além da reapreciação técnica efectuada, foram posteriormente aprovados em sede de Unidade de Gestão e sujeitos a Homologação Ministerial, conforme Informações exemplificativas constantes do *Anexo VI.*

Quanto à recuperação dos projectos onde o contrato ou termo de aceitação não estabeleciam o enquadramento correcto no Programa, nomeadamente a descrição do co-financiamento e as taxas de comparticipação, é de referir que segundo a autoridade de gestão, no processo geral de regularização este aspecto foi acautelado, pelo que não existe lista específica para esta situação, encontrando-se os projectos englobados na lista geral dos regularizados, sob qualquer vertente – cfr. ofícios exemplificativos enviados aos beneficiários no *Anexo VII.*

S.

De referir ainda que a partir de 2004 todos os contratos ou termos de aceitação celebrados no âmbito do POCI, identificam o co-financiamento atribuído com a correspondente desagregação em vertente FEDER e componente nacional – cfr. fotocópias exemplificativas no *Anexo VIII*.

(3) ***Comunicar a actualização da pista de auditoria (acção n.º 6)***

A autoridade de gestão, entretanto, de acordo com o previsto, procedeu à actualização da pista de controlo que consta do *Anexo IX*.

(4) ***Completar a verificação das despesas gerais, e quando for o caso, corrigir as despesas irregulares (acção n.º 16)***

No seguimento do referido na carta reportada à CE pela IGF em 11.03.05, referência 16, importa referir que actualmente já se encontram aprovadas, pela FCT (organismo intermédio), critérios de imputação de 51 instituições com projectos co-financiados no âmbito do POCI, cuja despesa pública representa 92.893 mil euros. O valor dos gastos gerais elegíveis correspondente aos projectos em curso naquelas instituições é de 14.049 mil euros, num universo total correspondendo a 25.113 mil euros, no conjunto do total das instituições beneficiárias, isto é, cerca de 56%, dos respectivos gastos gerais. De salientar que, com reporte a Março p.p. o indicador anterior situava-se na ordem dos 25% - cfr. *Anexo X*. Tal como já havia sido constatado em Março, da aplicação das chaves de imputação não resultaram diferenças relevantes, relativamente aos valores inicialmente considerados.

As metodologias seguidas na validação dos pedidos de pagamentos, nomeadamente pela FCT – cfr. notas de orientação constantes do *Anexo XI,* estão a ser aplicadas em todos os projectos geridos por aquela Fundação, pese embora ainda falte efectuar a validação dos suportes contabilísticos imputados, junto dos beneficiários, que segundo a metodologia em vigor têm que estar devidamente arquivados em *dossier* próprio, para verificação quando solicitados. As normas em vigor para o efeito estabelecem ainda que o director/responsável financeiro das instituições envolvidas é o responsável pelo referido arquivo de documentos originais – cfr. minuta de declaração no Anexo *XII*.

Quanto à validação dos suportes contabilísticos de suporte às despesas de gastos gerais, junto das instituições beneficiárias, a FCT já estabeleceu uma metodologia para verificar os documentos imputados junto dos beneficiários - cfr. *Anexo XIII*. Contudo, por falta de recursos humanos ainda não se deu inicio às referidas verificações, não nos tendo sido apontada, pela autoridade de gestão, uma previsão temporal.

Na sequência da contratação de 2 novos técnicos pela FCT foi garantido que a verificação das despesas de gastos gerais seria efectuada previsivelmente até final do ano o que foi aceite pela AG.

(5) ***Concluir a introdução dos dados dos projectos no sistema de informação do QCA (SIFEC) (acção n.º 5)***

A autoridade de gestão do POCI tal como referido na informação reportada à CE em Março p.p. continua ainda a utilizar os sistemas de informação próprios – SGI e SAC, sendo este último o sistema que servirá de interface com o SIFEC, residente na DGDR, que ainda regista dificuldades técnicas, estando ao momento a decorrer testes de exportação de dados – cfr. nota da autoridade de gestão sobre o sistema de informação do POCI no *Anexo XIV*.

Segundo aquela nota, a passagem de dados do sistema SGI para o SAC registou uma evolução significativa, encontrando-se inseridos em SAC dados sobre todas as medidas. Todavia, ainda não foram colmatados os problemas que permitem a transmissão para o SIFEC, estando a autoridade de gestão do Programa e a DGDR a fazer os ajustamentos, para que a informação possa ser integrada no SIFEC.

De acordo com a informação da autoridade de gestão, cfr. *Anexo XV*, actualmente estão registados em SGI dados de todas as Medidas num total de 6 445 projectos registados e já foram transferidos para SAC 5 061 projectos, distribuídos pelas diversas medidas. A diferença de 1 384 engloba (cfr. nota da autoridade de gestão no *Anexo XVI*):

- 3 da Medida II.2 da FCT3.1;
- 150 da Medida II.3 da FCT/SPP;
- 101 da ANCCT da Medida III.1;
- 67 da FCT da Medida III.1;
- 49 da Medida V.3.1 da FCT;
- 966 da Medida V.4.1 da FCT;
- 15 da Medida V.5.1 da FCT; e
- 33 da Medida V.5.2 da FCT.

5.

*(6) **Dada a dimensão e tipologia dos projectos da medida 2.1, relativos aos laboratórios associados, solicito que me envie uma cópia completa dos processos destes projectos, nomeadamente, a candidatura, o processo de aprovação, e o contrato efectuado com os beneficiários (acção n.º 12)***

Os elementos relativos aos laboratórios associados (Medida 2.1) num total de 20 projectos, constam do *Anexo XVII*, onde se encontra igualmente a lista identificativa dos referidos projectos – elementos preparados pela autoridade de gestão do Programa.

Regularização de projectos da Medida 3.1

Em relação aos projectos da Medida 3.1, num total de 178, sendo que destes, 156 são da gestão directa do organismo intermédio Ciência Viva (processos em que a execução é de terceiros) e os restantes 22 são projectos em que o executor é a Ciência Viva e por isso a despesa é certificada pela autoridade de gestão, verificando-se que ao momento a situação ainda está em resolução, sendo o seguinte o ponto de situação:

- 69 projectos foram objecto de regularização;
- 26 foram desafectados; e
- 83 projectos – cfr. lista constante do *Anexo XVIII* - ainda estão a ser reexaminados, prevendo-se a conclusão do processo para finais de Outubro próximo.

Controlo nos termos do artº 10º do Reg. (CE) 438/2001

Relativamente ao seguimento das consequências financeiras apuradas no âmbito das auditorias de controlo para efeitos do artº 10º do Reg. (CE) 438/2001, a situação está a ser acompanhada pela gestão do Programa com o preenchimento de ficha de acompanhamento por projecto, cuja informação consta de base de dados da responsabilidade da autoridade de gestão – cfr. nota explicativa elaborada pela autoridade de gestão e ficha exemplificativa no *Anexo XIX*.

De salientar ainda que, os projectos controlados encontram-se abrangidos pela carta do Senhor Comissário Barnier, de 14.03.2003, que estabelece a aceitação como elegíveis para o apoio por Fundos Estruturais os adiantamentos pagos em ligação com ajudas concedidas pelos organismos designados pelos Estados-Membros, sempre que a decisão de ajuda aos beneficiários tenha sido adoptada antes de

19 de Fevereiro de 2003 ou, no caso de as ajudas terem sido decididas através de concursos sempre que o período para a apresentação de propostas tenha terminado antes desta data.

Nesta conformidade as despesas declaradas à CE correspondem aos pagamentos realizados enquanto adiantamentos. Assim, e uma vez que a correcção das despesas não elegíveis será realizada através da dedução nos pedidos de pagamento, para os projectos ainda em execução, ou aquando do encerramento, com a aprovação do relatório final de execução efectuada com recurso a cientistas das diferentes áreas a que respeitam os projectos, para os projectos já concluídos financeiramente.

À presente data não se encontravam ainda encerrados quaisquer projectos abrangidos pela referida carta, tendo-se verificado que alguns projectos, com consequências financeiras resultantes de auditorias efectuadas nos termos do artº 10º do Reg. (CE) 438/2001, constantes da declaração de despesas reportada à CE, com referência a 20.12.2004 (cfr. *Anexo XX*), já estavam financeiramente concluídos. Segundo a autoridade de gestão, a recuperação das verbas irregulares detectadas nas citadas auditorias, só será efectuada aquando do encerramento dos projectos em causa (aprovação respectivos dos relatórios de execução final).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Propõe-se o envio da presente informação e respectivos anexos ao Senhor Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, à Comissão Europeia, em resposta à carta n.º 4618, de 17 de Maio de 2005, relativa ao acompanhamento do plano de acção acordado em 14 de Maio de 2004, com conhecimento à Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional e à Autoridade de Gestão do Programa Operacional Ciência e Inovação 2010.

À consideração superior,

Lisboa, 20 de Julho de 2005

Suzete Godinho Formiga
Inspectora de Finanças Principal
(IGF)

Gisela Rodrigues
Chefe de Projecto da Unidade de Auditoria
(DGDR)

INSPECÇÃO-GERAL
DE FINANÇAS

16.SET05 08704

DSAA ☐ DSAE ☐
DSESI ☒ DSFC ☐
DSIC ☒ DSIR ☐
NRR ☐ DAF ☐
DAJ ☐ DID ☐
NI ☐ URBAN ☐
Outros
Data 05/09/16 Ass.

Exmº Senhor
Dr. Amável dos Santos
Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional
Rua de S. Julião, 63
1149-030 LISBOA

S/referência

N/referência 3670 16-9-05

Proc. 2004/2/8/I1/232

LUÍS MENDES BARATA
SUBINSPECTOR-GERAL

Assunto: **Seguimento das recomendações das auditorias (CE / DGDR / IGF) aos sistemas de gestão e controlo do POCTI**

Para os fins tidos por convenientes, junto remeto a V. Exª, cópia da informação nº 841/2005, sobre o assunto mencionado em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

O INSPECTOR-GERAL,

JOSÉ MARIA LEITE MARTINS

Anexos: 1 informação
TPE

Rua Angelina Vidal, 41 - 1199-005 LISBOA ☎ 21 811 35 00 *Fax:* 21 816 25 73 / 21 813 87 42
E-mail: igfinancas@mail.telepac.pt , geral@igf.min-financas.pt
R. Dr. Alfredo Magalhães, 8-2º - 4000-061 PORTO ☎ 22 208 88 19 *Fax:* 22 208 21 85
Av. Fernão de Magalhães, 153-5º - 3000-176 COIMBRA ☎ 239 82 24 95 *Fax:* 239 82 25 31

INSPECÇÃO-GERAL
DE FINANÇAS

PARECER:

1. Concordo com a presente Informação, que se insere no processo de permanente acompanhamento do Plano de Acção emitido pela Comissão Europeia relativo ao POCI 2010 (ex-POCTI).
2. Atribuo a importância em assegurar a correcção dos problemas identificados, por forma a evitar consequências financeiras para Portugal.
3. Atribuo também o encaminhamento proposto no ponto 4.

À consideração do Senhor Inspector-Geral,
em 15.09.05

DESPACHO:

Concordo.
À consideração do Senhor Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento.
15.9.2005

JOSÉ MARIA LEITE MARTINS
Inspector-Geral

INFORMAÇÃO nº 841/2005 **Proc.º n.º 2004/2/8/I1/232**

JOSÉ ANTÓNIO VIEIRAS RIBEIROS
Subinspector-Geral

Assunto: ***Análise da descrição e do funcionamento dos sistemas de gestão e de controlo do Programa Operacional Ciência e Inovação 2010 (ex-POCTI) - FEDER***
Acompanhamento do plano de acção de 14-05-2004

Na sequência de auditorias realizadas pelas autoridades nacionais e comunitárias ao sistema de gestão e controlo do Programa Operacional Ciência e Inovação 2010 (ex POCTI), foram detectadas insuficiências graves no respectivo funcionamento.

A resolução de tais insuficiências passa pela execução, por parte da autoridade de gestão do POCI, de um conjunto de acções, rigorosamente identificadas e calendarizadas num Plano de Acção estabelecido

com a Comissão Europeia em 14 de Maio de 2004, cuja conclusão foi inicialmente prevista para 15 de Dezembro de 2004.

A IGF, enquanto entidade responsável pela declaração de fiabilidade a emitir no encerramento dos programas, e a DGDR, na sua qualidade de autoridade de pagamento, ficaram incumbidas de proceder à monitorização da execução das acções inscritas no Plano. Neste contexto, releva, em particular, a informação nº 675/2005, do passado dia 20 de Julho, através da qual se transmitiu à Comissão o ponto de situação reportado àquela data, em resposta a uma solicitação específica (cfr. carta nº 4618, de 17 de Maio de 2005, da DG REGIO – CE).

Conforme se descreve naquela informação, não obstante se encontrar bastante ultrapassado o prazo inicialmente acordado, ainda subsistiam alguns pontos não totalmente resolvidos.

Face à situação verificada em Julho, realizámos, no dia 13 de Setembro, novas diligências junto da autoridade de gestão[1], tendo-se concluído que a evolução entretanto ocorrida não é muito significativa, podendo resumir-se nos seguintes três pontos os aspectos que revelam maior preocupação:

a) Verificação da regularidade dos avanços e correcção dos casos irregulares

O organismo intermédio Fundação para a Ciência e Tecnologia (FCT) adjudicou a uma empresa de auditores externos a realização de controlos para as Medidas II.1 e V.3 tendo em vista a continuação da verificação das despesas relativas aos adiantamentos, envolvendo os anos de 2003 a 2004, uma vez que as respeitantes a anos anteriores já foram objecto de idêntica verificação. Contudo, o respectivo contrato apenas foi celebrado em 7 de Julho de 2005, pelo que ainda não são conhecidos quaisquer relatórios ou outros resultados concretos.

Pese embora o contrato prever um prazo de execução de 240 dias (que inclui a análise das situações até 2004 relativas ao Plano de Acção, bem como as mais recentes), a autoridade de gestão assumiu o compromisso de calendarizar a intervenção dos auditores externos de modo a antecipar, tanto quanto possível (sem se haver comprometido com qualquer data) a verificação das acções abrangidas pelo Plano.

b) Verificação das despesas gerais, e quando for o caso, correcção das despesas irregulares

Até ao presente estão aprovados pela FCT os critérios de imputação de 59 instituições com projectos co-financiados pelo POCI, estimando-se que aquelas instituições representem cerca de 70 % do total das despesas gerais relativas aos projectos geridos pela FCT.

[1] Reunião com a participação do signatário, de uma delegação da DGDR que integrou o Director-Geral, da Autoridade de Gestão e do organismo intermédio FCT

Ainda não foram acordados os critérios de imputação a aplicar pelas restantes entidades, as quais representam cerca de 30 % do total de despesas gerais, mas estão dispersas por um número elevado de instituições. A autoridade de gestão assumiu o compromisso de, a muito curto prazo (embora sem data concreta) concluir a aprovação dos critérios de imputação, excluindo do universo das despesas co-financiáveis os gastos gerais apresentados pelas entidades relativamente às quais não vier a ser possível aprovar as correspondentes grelhas de imputação.

Verificou-se, porém, que a validação efectuada pela FCT relativamente à correcta aplicação dos critérios aprovados para as 59 instituições acima referidas representa uma pequena percentagem (343 mil euros, num total de 25 113 mil euros), limitando-se a uma análise interna.

Deste modo, a FCT deverá alargar a verificação interna, parecendo-nos que a garantia da correcta aplicação dos critérios de imputação faz apelo a que aquela análise interna seja complementada com verificações no local, ainda que, quanto a estas, se executem a partir de uma amostra representativa. Esta opinião, que assenta nas exigências do artº 4º do Regulamento nº 438/2001, de 2 de Março, foi transmitida à autoridade de gestão, e respectivo organismo intermédio, tendo os mesmos assumido o compromisso de equacionar as condições em esta sugestão poderá ser desenvolvida, designadamente, quanto às verificações no local.

c) Regularização dos projectos da Medida III.1

Ainda se encontram por regularizar 73 projectos da Medida III.1, sendo que a autoridade de gestão reafirmou o compromisso antes assumido de concluir este processo até ao final do próximo mês de Outubro.

Existem ainda outras situações relativamente às quais a autoridade de gestão referiu estarem solucionadas, mas não o conseguiu demonstrar no âmbito da reunião realizada. Todavia, a DGDR deverá acautelar o correcto tratamento dessas situações aquando da certificação de despesas perante a Comissão Europeia. Estão em causa, essencialmente, a evidência da introdução no sistema de informação de todas as despesas certificadas e a retirada das despesas consideradas irregulares em resultado de auditorias anteriores.

Finalmente, um problema formal com o processo de contratação dos auditores externos para o trabalho referido na anterior alínea a), a que se fez alusão na citada informação nº 675/2005, está a ser tratado autonomamente, já que, qualquer que seja a conclusão final, não se relaciona directamente com o cumprimento do Plano de Acção acordado com a CE.

Face ao que antecede, somos da opinião de que a autoridade de gestão deverá elaborar um plano, devidamente calendarizado, para execução das acções ainda pendentes, dando do mesmo conhecimento

à IGF e à DGDR, devendo ainda ponderar da oportunidade de diligenciar no sentido de obter a respectiva anuência por parte da CE.

Propõe-se o envio da presente informação ao Senhor Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, para posterior remessa para o Senhor Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior. Sugere-se ainda que seja dado conhecimento à Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional e à Autoridade de Gestão do Programa Ciência e Inovação 2010.

À consideração superior,

Inspecção-Geral de Finanças, 14 de Setembro de 2005

Carlos Fernando Calhau Trigacheiro
Inspector de finanças director

REL_ID	REL_ANO	CONTROLO_ESTADO	CONTROLO_DATAFIN	MEDIDAS_ID	PROJ_COD	DESIG	INVELEG_APROV	INVELEG_REAL	APOIO_APROV_UE	APOIO_APROV_NAC	APOIO_PAGO_UE	DESP_CONTROLADA	DESP_CONTROLADA_LOCAL	DESP_NELEG	ELEG_DUVIDOSA
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U316	Instituto de Biologia Molecular e Celular - IBMC	3.870.323	2.745.435	2.244.787	1.625.535	1.592.352	1.117.940	1.117.940	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U2621	Instituto de Tecnologia Química e Biológica	2.414.282	1.652.285	1.400.283	1.013.998	958.325	1.652.285	1.652.285	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U46	Instituto de Engenharia Mecânica - IDMEC	1.182.068	1.182.068	685.599	496.469	685.599	482.064	482.064	14.820	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U209	Centro de Matemática e Aplicações Fundamentais	971.559	922.136	563.504	408.055	534.839	375.337	375.337	38.628	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U224	Instit. Patologia Imunologia Molecular Univ Porto	692.731	656.998	401.784	290.947	381.059	535.353	535.353	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U3281	Centro de Neurociências - CNC	882.124	764.300	511.632	370.492	443.294	482.479	482.479	10.901	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U84	Instit. Ciência e Engen. Materiais e Superficies	871.067	871.067	505.219	365.848	505.219	445.928	445.928	113.387	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U96	Instituto de Biotecnologia e Química Fina - Lisboa	867.160	867.160	502.953	364.207	502.953	458.138	458.138	8.902	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U100	Centro de Química Estrutural	916.125	916.125	531.353	384.773	531.353	367.757	367.757	120.938	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U168	Centro de Ciências do Mar do Algarve	562.345	562.345	326.160	236.185	326.160	354.374	354.374	56.897	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U296	Instituto de Biotecnologia e Química Fina - Minho	838.296	838.296	486.212	352.084	486.212	342.043	342.043	367	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U14	Centro de Química Fina e Biotecnologia	1.041.989	868.145	604.354	437.635	503.524	713.928	713.928	101.253	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U232	Instituto de Ciências Sociais	751.522	751.522	435.883	315.639	435.883	348.754	348.754	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U1061	Centro de Química - Porto	629.167	629.167	364.917	264.250	364.917	260.002	260.002	17.343	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U240	Centro de Botânica Aplicada à Agricultura	744.905	732.634	432.045	312.860	424.928	300.364	300.364	21.187	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	U330	Instit. Ciências e Tecnol. Agrár. Agro-Alimentares	1.329.241	1.329.241	770.960	558.281	770.960	189.855	189.855	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-01	PLE7	Reforço de Competências em Protecção e Segurança..	548.678	505.676	274.339	274.339	252.838	358.772	358.772	505.676	0
				13-02-01 Total			**19.113.582**	**16.794.600**	**11.041.984**	**8.071.597**	**9.700.415**	**8.785.373**	**8.785.373**	**1.010.299**	**0**
1-2003	2003	5	29-Abr-03	13-02-02	PLE22	Aqusição e análise de dados por sonda submarina,..	3.242.186	3.242.186	2.431.640	810.547	2.431.640	3.242.186	3.242.186	6.571	0
				13-02-02 Total			**3.242.186**	**3.242.186**	**2.431.640**	**810.547**	**2.431.640**	**3.242.186**	**3.242.186**	**6.571**	**0**
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15281/1999	SEAHMA - Seafloor and sub-seafloor hydrothermal ..	862.920	345.168	647.190	215.730	258.876	148.572	148.572	19.876	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15254/1999	Desenvolvimento de um ROV "Semi-Profundo" (DREAM)	748.197	299.279	561.148	187.049	224.459	167.766	167.766	32.746	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15249/1999	Mapeamento de habitats marinhos dos Açores (MAROV)	673.377	471.364	505.033	168.344	353.523	140.177	140.177	49.710	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15301/1999	Subcorrente mediterrânica - Vórtices e Efeitos	648.437	453.906	486.328	162.109	340.430	365.806	365.806	96	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/NSE/32371/2000	Propriedades membranares especificas de neurónios	124.699	112.230	93.525	31.175	84.172	57.883	57.883	16.299	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15263/1999	Efeito das alterações dos caudais dulçaquícolas ..	523.738	209.495	392.803	130.934	157.121	87.907	87.907	26.137	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15255/1999	STAMINA	463.882	185.553	347.912	115.971	139.165	85.953	85.953	12.475	0

3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15264/1999	MATESPRO	453.906	317.734	340.430	113.477	238.301	139.830	139.830	17.213	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15275/1999	PROTEU - Tecnologias avançadas para monitorização	423.978	296.785	317.984	105.995	222.589	123.733	123.733	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/BIO/13201/1998	Sobre os mecanismos que governam a activação ...	99.760	89.784	74.820	24.940	67.338	57.908	57.908	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/QUI/10137/1998	Uma abordagem termodinâmica e espectroscópica ...	133.678	133.678	100.258	33.419	100.258	57.243	57.243	6.544	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15265/1999	Processos transversais em ambientes contrastantes	478.846	335.192	359.134	119.711	251.394	136.581	136.581	29.396	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/QUI/32442/2000	Máquinas e dispositivos moleculares	119.711	107.798	89.784	29.928	80.849	55.216	55.216	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15296/1999	Sistema acústico de tomografia aplicado ...	364.122	254.886	273.092	91.031	191.164	116.940	116.940	11.557	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15256/1999	SAT-TAGIS: modelação nos habitats de produtores ..	359.134	251.394	269.351	89.784	188.546	117.962	117.962	16.593	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/BIO/12306/1998	Caracterização das interacções proteína-proteína	139.663	125.697	104.748	34.916	94.273	79.509	79.509	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/BIO/12080/1998	Aplicação de novos métodos de obtenção de fases ..	129.313	116.382	96.985	32.328	87.287	86.380	86.380	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/FIS/35526/2000	Estudos espectroscópicos de moléculas instáveis	99.760	89.832	74.820	24.940	67.374	44.245	44.245	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MGS/34376/2000	Ambientes aumentados (ANTS)	99.760	69.832	74.820	24.940	52.374	38.915	38.915	4.489	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/COM/36216/2000	AKADEMIA - Information technology and new types ..	119.113	83.379	89.335	29.778	62.534	38.082	38.082	989	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/BIO/12055/1998	Desenvolvimento de um processo integrado ...	116.170	81.319	87.128	29.043	60.989	58.820	58.820	10.275	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MGS/33998/2000	Simulação distribuída e visualização de novas ...	94.772	66.340	71.079	23.693	49.755	35.819	35.819	7.081	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/ESE/33311/2000	ADOPT - Optimização conversores analógico-digitais	93.126	83.858	69.844	23.281	62.893	44.342	44.342	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/QUI/35342/2000	Compostos de spins em escada	109.736	98.815	82.302	27.434	74.111	51.526	51.526	17.233	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/BIO/12147/1998	Melhoramento de métodos e protocolos ...	51.027	45.924	38.270	12.757	34.443	14.097	14.097	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15267/1999	Methodologies for monitoring contaminants ...	199.519	99.760	149.639	49.880	74.820	64.851	64.851	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/BIO/12082/1998	Explor. de solutos de organismos hipertermofílicos	101.455	71.019	76.092	25.364	53.264	31.472	31.472	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/BIO/12085/1998	Expressão genética em quatro dimensões	79.808	55.865	59.856	19.952	41.899	55.865	55.865	3.193	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/QUI/33411/2000	Biopolímeros poli-glicerídicos e poli-aromáticos..	94.772	66.340	71.079	23.693	49.755	41.017	41.017	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/QUI/35423/2000	Complexos de RE e TC para radiofármacos específico	91.679	82.555	68.759	22.920	61.917	44.639	44.639	9.574	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/QUI/36137/2000	Síntese de compostos heterociclicos com potencial	74.820	67.374	56.115	18.705	50.530	37.869	37.869	3.003	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15283/1999	Optimização da monitorização dos desreguladores ..	224.459	202.013	168.344	56.115	151.510	127.701	127.701	6.900	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15287/1999	REALTIME - Modelação e aquisição de dados ...	214.483	85.793	160.862	53.621	64.345	35.201	35.201	13.067	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MGS/34457/2000	Funcionamento integrado do estuário do Tejo ...	214.483	150.293	160.862	53.621	112.720	67.676	67.676	3.492	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/BIO/14314/1998	Relação estrutura -função de hidrolases de serina	255.883	179.118	191.912	63.971	134.339	74.389	74.389	14.944	0

3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/MAR/15299/1999	Impacto ecológico e populacional apanha comercial	199.519	79.808	149.639	49.880	59.856	32.381	32.381	5.377	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/BME/36666/2000	Cristalização de proteínas em ambiente microgravid	199.519	79.808	117.716	81.803	47.086	15.402	15.402	64.406	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	POCTI/CVT/35231/2000	Canais iónicos durante a maturação (MIV) ...	142.482	128.305	106.861	35.620	96.228	61.245	61.245	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	00 3 520	Sociedade Portuguesa de Matemática	74.820	74.820	56.115	18.705	56.115	66.606	66.606	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	00 1 855	Molecular biology & medicin and environmental ...	54.868	54.868	41.151	13.717	41.151	25.310	25.310	54.868	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	00 1 963	Olhares de Outono - Workshops em artes digitais	49.880	49.880	37.410	12.470	37.410	49.880	49.880	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	01 1 536	Olhares de Outono	49.880	49.880	37.410	12.470	37.410	32.286	32.286	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	00 1 1101	Workshop Future Perspectives and evolution ...	39.904	39.904	29.928	9.976	29.928	39.904	39.904	39.904	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	00 1 1379	III Encontro de Cientistas Portugueses Estrangeiro	39.904	39.904	29.928	9.976	29.928	0	0	39.904	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	00 1 702	O sobreiro e a cortiça - Hannover 2000	43.894	43.894	32.921	10.974	32.921	18.786	18.786	43.894	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	00 1 1090	Telemedicine present and future	39.904	39.904	29.928	9.976	29.928	38.014	38.014	39.904	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	00 1 1171	Workshop on marine robotics & underwater acoustics	39.904	39.904	29.928	9.976	29.928	19.523	19.523	39.904	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	00	Avaliação de projectos	2.927.944	1.637.414	2.195.958	731.986	1.228.061	483.179	483.179	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-02-03	EI	Execução gráfica de teses de doutoramento	539.423	539.423	404.567	134.856	404.567	14.982	14.982	539.423	0
				13-02-03 Total			**13.524.031**	**8.683.470**	**10.111.103**	**3.412.934**	**6.499.834**	**3.829.390**	**3.829.390**	**1.200.466**	**0**
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/PAV/89-2000(II)	Apoio à concepção de produção de exposições	99.211	50.877	70.241	28.970	36.021	50.877	50.877	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/203-2001	Olimpíadas de Física	35.000	35.000	24.780	10.220	24.780	27.258	27.258	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/7-2000	Ambiente 2000	37.160	37.160	26.310	10.850	26.310	20.481	20.481	6.479	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/1/12-2000	Ciência Viva nas Férias - Astronomia no Verão 2000	46.388	46.388	32.843	13.545	32.843	20.744	20.744	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/89-2000	Exposição temporária sobre Rómulo de Carvalho	37.410	37.410	26.486	10.924	26.486	35.238	35.238	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/111-2000	Cineciência e Festival do Filme Científico	39.904	39.904	28.252	11.652	28.252	0	0	39.904	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/175-2000	II Festival do Filme Científico - Teleciência 2000	39.904	39.904	28.252	11.652	28.252	22.540	22.540	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/191-2000	Projecto Estufa	46.139	46.139	32.666	13.473	32.666	31.745	31.745	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/8/1-2001	Ciência Viva nas Férias - Astronomia no Verão 2001	47.251	47.251	33.454	13.797	33.454	21.490	21.490	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/6/61-2001	Programa de apoio ao audiovisual	37.410	37.410	26.486	10.924	26.486	32.277	32.277	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/81-2001	Projecto Mocho	39.904	39.904	28.252	11.652	28.252	16.083	16.083	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/8/61-2001	Programa de apoio ao audiovisual	778.125	778.125	550.913	227.212	550.913	0	0	778.125	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/156-2000	Outras iniciativas de divulgação de C&T	153.630	146.647	108.771	44.859	108.771	87.355	87.355	0	0

3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	CV/7/61-2001	Programa de apoio ao audiovisual	42.398	42.398	30.018	12.380	30.018	20.349	20.349	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	P-IV-602	A ciência contra a exclusão social	37.410	35.539	26.486	10.924	25.162	16.673	16.673	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	P-IV-1192	A importância do microscópio petrográfico	47.585	45.206	33.690	13.895	32.006	45.206	45.206	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	P-IV-1488C	A matemática nos lenços de namorados e de pelido	39.904	37.909	28.252	11.652	26.839	31.739	31.739	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	P-IV-1509	Aprender fazendo na zona do Sicó	53.870	51.177	38.140	15.730	36.233	24.989	24.989	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	P-IV-1803	Ciência, vida e ambiente: compreender para agir	107.242	64.345	75.927	31.315	45.556	64.345	64.345	0	0
3-2003	2003	5	31-Dez-04	13-03-01	P-IV-1856	Uma horta biológica na escola	43.894	41.700	31.077	12.817	29.523	34.629	34.629	0	0
				13-03-01 Total			**1.809.739**	**1.700.393**	**1.281.296**	**528.443**	**1.208.823**	**604.018**	**604.018**	**824.508**	**0**
				Grand Total			**37.689.538**	**30.420.649**	**24.866.023**	**12.823.521**	**19.840.712**	**16.460.967**	**16.460.967**	**3.041.844**	**0**

INSTITUTO DE GESTÃO
DO FUNDO SOCIAL EUROPEU

24/10'05 07397

V/REF.: PROC N.º 13/05 – AUDIT DA III.1
DATA: 14/10/2005
N/REF.: 443/UCT/2005

Ex.mo Sr.
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069–045 LISBOA

Registado c/ Aviso de Recepção

ASSUNTO: Auditoria aos Sistemas de Gestão do Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação (POCTI) – QCA III

Em resposta ao ofício n.º 13436, de 11.10.2005, e analisado o relatório que o acompanhava, observo o seguinte:

1 - Ponto 1.1.9.2:

a) Os circuitos descritos neste ponto referem-se apenas aos procedimentos da Fundação para a Ciência e a Tecnologia, enquanto entidade associada à Gestão do Programa Operacional mediante assinatura de um contrato-programa. Todavia, convém referir que existem outras medidas financiadas no âmbito do FSE, designadamente, a medida 1.2, cujo principal organismo intermédio, com execução, é a Agência de Inovação - Inovação Empresarial e Transferência de Tecnologia, SA.

b) Relativamente à informação que consta do SIIFSE, é de realçar que a mesma é inserida pela própria Estrutura de Apoio Técnico do Gestor do POCI.

2 – Ponto 1.1.13 – Regra n+2

A aplicação da regra "n+2" (por PO e por Fundo Estrutural) resulta do disposto no artº 31º do Regulamento (CE) nº 1260/99, de 21 de Junho, que dispõe que será automaticamente anulada pela Comissão a parte de uma autorização anual (compromisso) que não tiver sido absorvida por pedidos de pagamento intermédios admissíveis, apresentados à CE até final do segundo ano subsequente ao ano da autorização orçamental que ainda estiver aberto.

No primeiro ano de aplicação desta regra, Dezembro de 2002, foram também consideradas as verbas correspondentes aos "pagamentos por conta" (adiantamentos) entretanto processados pela Comissão Europeia ao Estado-Membro, nos termos do disposto no nº 2, do artº 32º do já referido Regulamento (CE) nº 1260/99.

Deste modo a aferição desta regra não é cumulativa: sempre que esgotado o compromisso do ano n (100% de absorção), o remanescente passa a absorver a dotação/compromisso do ano "n+1" e assim sucessivamente, pelo que não é tecnicamente correcto afirmar-se que, em determinada data e relativamente a uma determinada dotação ainda em aberto, a "taxa de absorção" - Regra (n+2) é superior a 100%, conforme consta do relatório de auditoria em apreço.

A título exemplificativo, no que se refere ao FSE do POCTI (actual POCI 2010) a aferição da Regra "n+2", em 31.12.2004, pela aplicação do método explanado no 2º parágrafo da presente Nota, era a seguinte:

Milhares Euros

Compromissos					Pagamento por conta (Adiant.)	Pedidos de Pagamento à CE	Total	Absorção - "n + 2" (%)				
2000	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*				*2000*	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*
48.026,0	32.727,0	28.931,0	26.631,0	21.047,0	13.275,5	139.507,7	**152.783,2**	100,00	100,00	100,00	100,00	78,24

Resulta pois da leitura deste quadro que, em 31/12/2004, data de aferição do cumprimento da regra "n+2" relativamente ao compromisso/FSE de 2002, o POCTI não só havia atingido a meta dos 100% relativamente àquele compromisso, como também já havia atingido tal meta para o compromisso/ FSE de 2003 (a aferir apenas em 31/12/2005), apresentando uma absorção do compromisso / FSE de 2004 (a aferir em 31/12/2006) que já atingia os 78,24 %.

INSTITUTO DE GESTÃO
DO FUNDO SOCIAL EUROPEU

Por último, a título informativo, e sem que se questione que à data da realização da auditoria em apreço a situação seja a descrita no ponto 8.1.2 (pag. 36 do relatório), há que relevar que nesta data a informação financeira referente ao POCTI já é directa e mensalmente submetida no SIIFSE pela respectiva Estrutura de Apoio Técnico.

3 - <u>Ponto 7.2:</u>

O montante correspondente ao esforço de controlo relevante para efeitos do art.º 10.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001 da Comissão, de 2 de Março, referente ao período analisado no relatório, é de 64.962.740,88 €., resultando a diferença face ao Quadro 3 do relatório, do valor correspondente à medida 1.1, que é de 63.812.488,67 €, conforme evidencia a folha em anexo.

Com os melhores cumprimentos, Lisboa.

O Vogal do Conselho Directivo

Ramiro Ribeiro de Almeida

NP

Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
Rua Castilho n.º 5, 7º/8º - 1250-066 LISBOA • TEL. +351 213 591 600 • FAX +351 213 591 603
E-mail: geral@igfse.pt • NPC 504 987 682
NA SUA RESPOSTA INDIQUE, POR FAVOR, A NOSSA REFERÊNCIA

DGTC 2510'05 21318

Mod. 1 - IGFSE

Relatório de Síntese da Actividade de Controlo de FSE

Fundo: FSE

Programa: 13 - PO Ciência e Inovação 2010

2 - Lista Discriminativa dos Projectos Controlados com data de despacho do relatório final entre: 01/2000 a 12/2004

Moeda: EUR

Eixo	Medida	Nº Processo	NIPC	Entidade	Nº Projecto	Despesa Controlada (a)	Esforço de controlo (Despesa relevante para efeito do art. 10º)(d)
1	1	00000013/CERT/13/2002	503904040	FCT	Contrato Programa	2 747 693.95	2 747 693.95
1	1	00005404/IR/13/2003	503904040	FCT	1/POCTI/2000(B)	6 559 003.56	6 559 003.56
1	1	00003510/CERT/13/2001	503904040	FCT	Contrato-Programa	568 341.40	568 341.40
1	1	00005403/AUD/13/2003	503904040	FCT	1/POCTI/2000(B)	53 937 449.76	53 937 449.76
Totais Medidas					4	63 812 488.67	63 812 488.67
1	2	00000013/CERT/13/2002	503024260	ADI	Contrato Programa 1.2	515 616.79	515 616.79
1	2	00000013/CERT/13/2002	503904040	FCT	Contrato Programa Medida 1.2	10 599.95	10 599.95
1	2	00005403/AUD/13/2003	503024260	ADI	2/POCTI/2000(E)	383 932.39	383 932.39
Totais Medidas					3	910 149.13	910 149.13
Totais Eixo					7	64 722 637.80	64 722 637.80
40	2	00005404/IR/13/2003	503904040	FCT	0/POCTI/2000(GAC)	40 001.88	40 001.88
40	2	00005403/AUD/13/2003	503904040	FCT	0/POCTI/2000(GAC)	42 603.11	42 603.11
40	2	00000013/CERT/13/2002	503024260	POCTI	Assistência técnica	157 498.09	157 498.09
Totais Medidas					3	240 103.08	240 103.08
Totais Eixo					3	240 103.08	240 103.08
Totais PO					10	64 962 740.88	64 962 740.88

S. R.

FCT Fundação para a Ciência e a Tecnologia
MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, INOVAÇÃO E ENSINO SUPERIOR

Exm.º Senhor
Dr. Abílio Pereira de Matos
Auditor-Coordenador do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61

1069 - 045 LISBOA

040121 OCT 24'05

Assunto: Auditoria ao Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação (POCTI) – QCA III. Proc. nº 13/05.

Em resposta ao ofício nº 13 437, de 11.10.2005, e após análise atenta do relatório, tenho a honra de informar V. Ex.ª de que a FCT concorda com os termos e conclusões do mesmo e procurará, com os meios de que dispõe e de forma diligente, dar cumprimento às recomendações que lhe são dirigidas.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente

Fernando Ramôa Ribeiro

IF

DGTC 26 10'05 21378

Exmº Senhor
Dr. Abílio Pereira de Matos
Auditor Coordenador
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

N/ REF.: 24 OUT.05-002165
V/REF.:

Assunto: Auditoria ao Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação (POCTI) QCA III

Em cumprimento do despacho do Senhor Conselheiro da Área junto apresento a V. Exa. o contraditório ao Relatório da Auditoria do Tribunal de Contas que nos foi apresentado no passado dia 11/10/2005.

Globalmente devemos referir como muito útil para a gestão do Programa Operacional o desenvolvimento do trabalho de Auditoria bem como o respectivo Relato.

Com os melhores cumprimentos,

O Gestor da Intervenção Operacional
Ciência e Inovação 2010

Francisco Sousa Soares

DGTC 26 10'05 21401

AUDITORIA AO PROGRAMA OPERACIONAL CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO (POCTI)

Comentários ao Relato do Tribunal de Contas de Outubro 2005

1. Página 11: Ponto 1.1.11 – Prestação de Contas à Autoridade de Gestão, sugerimos a separação dos 2 Fundos (FSE e FEDER):

   a) No caso do FSE, a prestação de contas é efectuada à Autoridade de Gestão, mensalmente e em suporte de papel através do formulário G (pedido de reembolso mensal) e listagens anexas.

   b) No caso do FEDER, a prestação de contas é efectuada desde final de 2004 à Autoridade de Gestão pelos Organismos Intermédios em suporte de papel através dos Formulários de Pedido de Pagamento, previstos no Manual FEDER, produzido pela Autoridade de Gestão.

2. Página 28: No Gráfico da Fig. 2 "Circuito das Candidaturas" deverá aparecer antes da Unidade de Gestão a EAT; depois da Unidade de Gestão deverá aparecer o Gestor.

3. Página 33: Quadro 3 – Distribuição do esforço de controlo por nível
   Nota: Não estão incluídos no "esforço de controlo" os projectos desafectados que estavam incluídos na "Amostra de Controlo".

4. Página 37: Ponto 8.1.5 – Prestação de Contas
   No caso da "prestação de contas FEDER" deverá ser utilizado o mesmo texto do ponto 1b).

5. Página 45: 4º parágrafo

   Durante a realização de uma Auditoria ao Executor do Projecto (Instituto Hidrográfico) encomendado pela DGRegio à empresa MAZARS durante o mês de Outubro 2005, foi constatado pela EAT do POCI 2010 que acompanhou a visita, que no navio D. Carlos I existe referência à publicitação da comparticipação do FEDER nos equipamentos instalados.

6. Página 67: Projectos – ref. II.19

   A verificação do cumprimento das recomendações (coluna da direita) deverá referir:

   "Foram objecto de regularização processual 400 projectos transitados do PRAXIS para o POCTI e enquadrados na Medida 2.3."

AGÊNCIA NACIONAL
PARA A CULTURA
CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA

Exmo. Senhor
Dr. Abílio Augusto Pereira de Matos
Auditor-Coordenador
Tribunal de Contas
Direcção Geral
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

03269

Sua referência	Sua comunicação	Nossa referência	Data
		3-2005	24/10/2005

Assunto: Auditoria ao Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação (POCTI) - QCA III

Exmo Senhor Dr. Abílio Pereira de Matos,

Vimos pelo presente acusar a recepção do relatório da auditoria aos sistemas de gestão do Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação (POCTI- QCA III) remetido através do V/ ofício acima mencionado.

No caso concreto das referências alusivas à Ciência Viva - ANCCT, enquanto organismo intermédio, gostaríamos de clarificar o ponto 6.2.2 relativo aos pedidos de pagamento e pagamentos das medidas no FEDER, onde se lê "quanto à medida 3.1, não foi possível verificar a conformidade dos tempos decorridos entre a data dos pedidos de pagamentos e as respectivas transferências para os beneficiários, em virtude da insuficiência dos respectivos elementos disponibilizados...".

Em conformidade com os procedimentos em vigor, os projectos são inseridos no SAC - Sistema de Acompanhamento Centralizado, base fornecida pelo Gabinete de Gestão do POCTI. Esta base não tem qualquer campo onde seja inserida a data de pagamento aos beneficiários, possuindo apenas um campo onde é registada a data do pedido de pagamento.

Este facto é que justifica que não possa ser constatado o tempo decorrido entre a data dos pedidos de pagamentos e as respectivas transferências para os beneficiários. No entanto, para efeitos de análise de um caso concreto, esta informação pode ser obtida através da contabilidade da Ciência Viva onde se encontra registada a data de pagamento.

Disponíveis para qualquer esclarecimento, apresentamos os melhores cumprimentos.

Rosalia Vargas
Directora Ciência Viva - ANCCT

Ciência Viva - Agência Nacional para a Cultura Científica e Tecnológica
Pavilhão do Conhecimento, Parque das Nações · Alameda dos Oceanos, Lote 2.10.01 - 1990-223 Lisboa
E-mail: info@cienciaviva.pt . Tel.: (351) 21 898 50 20 . Fax: (351) 21 898 50 55

MCTC 26 10 05 21402

INSPECÇÃO-GERAL
DE FINANÇAS

Exmo. Senhor
Director-Geral da
Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
Lisboa

S/referência
Proc 13/05 - Audit

N/referência
Proc 2005/31/6/N2/181

Data
4292 27 10 05

Assunto: Auditoria ao Programa Operacional Ciência e Inovação 2010 (POCI 2010 – ex POCTI), do QCA III

Analisado o relatório que nos foi remetido, em resultado da auditoria em epígrafe, informamos V. Exa. que atendendo ao respectivo conteúdo, não se nos oferecem quaisquer comentários, excepto quanto à omissão nos pontos 1.1.8 e 7.2 da referência a uma auditoria aos sistemas de gestão e controlo do POCTI, efectuada pela IGF em 2003, (a qual, aliás, está considerada no quadro 3 da página 33 *"distribuição do esforço de controlo por nível"*, bem como no Anexo V).

Com os melhores cumprimentos,

O Inspector-Geral de Finanças

JOSÉ MARIA LEITE MARTINS

DGTC 28 10 05 21564

Rua Angelina Vidal, 41 - 1199-005 LISBOA ☎ 21 810 50 00 *Fax:* 21 816 25 73 / 21 813 87 42 *E-mail:* igfinancas@mail.telepac.pt
R. Dr. Alfredo Magalhães, 8-2º - 4000-061 PORTO ☎ 22 208 88 19 *Fax:* 22 208 21 85
Av. Fernão de Magalhães, 153-5º - 3000-176 COIMBRA ☎ 239 82 24 95 *Fax:* 239 82 25 31

Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas

INIAP
Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas

P.I. 05724 05-10-28 12:58

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência	Nossa referência	Data
	86.Pres./2005	28 de Outubro

Assunto: **Auditoria ao Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação (POCTI) – QCA III**

De acordo com o solicitado no vosso ofício 13434, de 11-10-2005, junto se envia a V. Exa. as informações prestadas pelas Unidades Operativas do INIAP que se encontram directamente ligadas ao assunto em apreço.

Com os melhores cumprimentos,

José Empis
Presidente

Rua Barata Salgueiro, 37
1250-042 Lisboa -PORTUGAL
Tel: (+351) 213131741 Fax: (+351) 213131783

DGTC 31 10°05 21637

Ministério da Agricultura Desenvolvimento Rural e das Pescas

INIAP
Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas

M. A. D. R. P.
INIA
08003 05-10-24 10 :03
Cod: 3.1.1.0.0

Ex.mo Senhor
Presidente do INIAP
Rua Barata Salgueiro, nº 37
1250 LISBOA

Nota Interna nº: 256105

Data: 19.10.2005

Assunto: Auditoria ao Programa Operacional Ciência, Tecnologia, Inovação (POCTI) – QCA III

Em resposta ao Despacho de V. Exª, transmitido a este Laboratório através da Sinopse nº 108, de 11-10-05, no qual eram solicitados elementos de esclarecimento ao Tribunal de Contas, relativos à execução do Projecto PLE 16 – "Valorização da Qualidade e Promoção da Segurança Alimentar e da Preservação do Ambiente na Produção Hortofrutícola" (Projecto B), na componente atribuída ao Laboratório Químico Agrícola Rebelo da Silva (LQARS), tenho a informar o seguinte:

O Relato de Auditoria (Processo nº 13/05 – AUDIT) refere, no seu ponto 11.1 relativo à "Verificação Documental e Física de Projectos, Projecto PLE – Valorização da Qualidade e Promoção da Segurança Alimentar e da Preservação do Ambiente na Produção Hortofrutícola", para além de aspectos relativos à execução financeira da responsabilidade desses Serviços Centrais e da FCT, os resultados da verificação física do projecto, concluindo *(i)* que "...os indicadores materiais [publicações (artigos em revistas internacionais e em revistas nacionais) e *software*] não foram cumpridos" e *(ii)* "... não existir qualquer referência à publicitação do co-financiamento dos apoios recebidos, no âmbito do POCTI, o que viola o disposto no nº 2 do artigo 46º do Regulamento (CE) nº 1260/199, do ponto 3.2.2.1 do nº 3 do anexo ao Regulamento (CE) nº 1159/2000, da Comissão, de 30 de Maio, e do nº 2 da clausula 3ª do contrato-programa celebrado entre a FCT e a AG."

Relativamente ao não cumprimento dos indicadores materiais referidos (artigos publicados em revistas internacionais e nacionais) e no que ao LQARS diz respeito,

LQARS
Laboratório Químico Agrícola Rebelo da Silva
Tapada da Ajuda, Apartado 3228
1301-903 LISBOA - PORTUGAL
Tel. (+351) 213617740
Fax: (+351) 213636460
E-mail lqars@mail.telepac.pt

MADRP/INIAP
Presidência
ENTRADA Nº 974
DATA 24/Out./2005

foram publicados quatro artigos em revista nacional (Revista de Ciências Agrárias) e três em Actas de Conferência Internacional, ultrapassando o que se encontrava previsto nos objectivos propostos. Foram igualmente ultrapassados os objectivos previstos para a apresentação de comunicações em eventos internacionais (dois) e nacionais (dois), tendo sido apresentadas, respectivamente, três e nove. Todos estes elementos estão detalhados nos relatórios de progresso e final, que foram apresentados conforme previsto.

Relativamente à publicação de artigos em revista estrangeira, não houve cumprimento dos objectivos propostos (dois artigos) uma vez que se considerou, com o decorrer do projecto, que o trabalho realizado (com variedades de pereira e macieira nacionais) apresentava, sobretudo, interesse para a fruticultura nacional, particularmente para o desenvolvimento destas culturas em produção integrada. Assim, não foi submetido para publicação em revista internacional qualquer artigo, no âmbito do presente projecto.

Quanto ao software proposto nos objectivos do projecto, era intenção da equipa produzir, no seu final, um programa informático de recomendações de fertilização específico para culturas arbóreas e arbustivas, para o qual eram essenciais os resultados experimentais a obter no âmbito das linhas de trabalho designadas por tarefas 2.2.3.3 e 2.2.3.4, respectivamente "Balanço nacional de nutrientes no solo agrícola superficial" e "Dinâmica de nutrientes no solo em pomares sujeitos a fertirrega" (*conf.* Proposta de investigação), bem como outros obtidos no âmbito do presente projecto e de outros em curso no LQARS.

A realização das supracitadas tarefas estavam, sobretudo, dependentes da contratação de um bolseiro, doutorado, tendo sido aberto concurso, para o efeito, em Janeiro de 2001, não tendo surgido candidatos. Em Abril de 2002, foi aberto novo concurso com o mesmo objectivo, tendo sido contratado como bolseiro do projecto o Doutor Tiago Barreiros Macedo de Faria que viria a rescindir o contrato em Setembro do mesmo ano. A concretização das referidas tarefas ficou, assim, bastante comprometida, embora os restantes elementos da equipa tenham efectuado as amostragens necessárias, de acordo com o previsto, e tenham sido efectuadas as análises laboratoriais igualmente previstas. Os dados experimentais estão disponíveis, embora não se encontrem, ainda, estatisticamente analisados, o que tem inviabilizado, até à presente data, a elaboração do programa informático.

LQARS
Laboratório Químico Agrícola Rebelo da Silva
Tapada da Ajuda, Apartado 3228
1301-903 LISBOA - PORTUGAL
Tel. (+351) 213617740 Fax: (+351) 213636460
E-mail lqars@mail.telepac.pt

Relativamente à não existência de qualquer referência à publicitação do co-financiamento dos apoios recebidos, no âmbito do POCTI, é de referir que, efectivamente, todos os trabalhos publicados ou comunicações apresentadas se encontram em situação de incumprimento. No entanto, é de salientar que, na maior parte dos casos, é feita referência ao "Projecto B do programa PARIPIPI, financiado pela FCT".

Os elementos referidos encontram-se no LQARS, disponíveis para consulta, se tal for considerado necessário.

Com os melhores cumprimentos

A Directora

(Fátima Calouro)

LQARS
Laboratório Quimico Agricola Rebelo da Silva
Tapada da Ajuda, Apartado 3228
1301-903 LISBOA - PORTUGAL
Tel. (+351) 213617740 Fax: (+351) 213636460
E-mail lqars@mail.telepac.pt

Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas

INIAP
Instituto Nacional de Investigação Agrária e das Pescas

Exmo Senhor
Presidente do Instituto Nacional de
Investigação Agrária e das Pescas
Rua Barata Salgueiro nº 37
1250 – 042 LISBOA

Sua referência	Nossa referência	Data
	997	27 OUT. 2005

Assunto: **Auditoria ao POCTI – QCA III**

Nas matérias que na auditoria dizem respeito ao INIAP, concretamente o projecto PLE 16 – "Valorização da Qualidade e Promoção da Segurança Alimentar e da Preservação do Ambiente na Produção Hortofrutícola", importa referir à Presidência do INIAP o seguinte:

1. Relativamente à pág. 13, ponto 1.1.15.1, as questões financeiras foram centralizadas nos SC/INIAP e ao nível das OUCT nada há a acrescentar às explicações que anteriormente já tenham sido produzidas; quanto aos indicadores materiais de execução do projecto há a acrescentar que as comunicações em eventos científicos e publicações de artigos em revistas nacionais e internacionais têm continuado após a data final de encerramento do projecto, visto que os dados recolhidos durante a execução do mesmo tem continuado a servir de suporte às mencionadas formas de divulgação, pelo que à data actual a situação é seguramente mais consentânea com o esperado à data de conclusão do projecto;

2. relativamente ao ponto 4 da pag. 14, não há forma de combater eventuais deficiências passadas em campos de cultura semestrais que já ocorreram há anos; todavia, no futuro, em projectos novos com o mesmo tipo de obrigações contratuais, tais aspectos serão seguramente acautelados;

MADRP - INIAP
Presidência
ENTRADA Nº 987
DATA 27 /OUT./2005
LOC.
Func. Rosa Salgado

Estação Agronómica Nacional
Av. da República – Nova Oeiras
2784-505 OEIRAS – PORTUGAL
Tel: (+351) 214403500 Fax:(+351) 214416011
E-mail: dir.ean@iniap.min-agricultura.pt

3. relativamente ao expresso no ponto 11.1, pag. 42, 43 e 44, mas sobretudo na pág. 44, onde as questões levantadas correspondem às que procurámos responder nos pontos 1 e 2 atrás, julga-se que as necessárias justificações já estão apresentadas.

E é o que cumpre informar.

Com os melhores cumprimentos

O DIRECTOR

(António Mexia)

AM/MEP

Estação Agronómica Nacional
Av. da República – Nova Oeiras
2784-505 OEIRAS – PORTUGAL

Tel: (+351) 214403500 Fax:(+351) 214416011
E-mail: dir.ean@iniap.min-agricultura.pt

adi
agência de inovação

Exmo. Senhor
Dr. Abílio Pereira de Matos
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Ref.: 003032 **Data: 2 de Novembro de 2005**

Assunto: Auditoria do POCTI - Contraditório

Damos em nosso poder o V. ofício refª Proc nº13/05 – Audit DA III.1 em que nos solicitam as alegações tidas por convenientes ao relato da auditoria ao Programa citado em epígrafe.

Registámos uma imprecisão no que respeita ao descrito no ponto 6.1.1.2 e relativamente ao Programa IDEIA. A morosidade registada no processo de avaliação não decorre apenas do processo de negociação, aliás este deixou de ser presencial neste Programa conforme descrito em nota (24) de rodapé.

Em 25 de Agosto a AdI teve a oportunidade de prestar todos os esclarecimentos solicitados pelo Tribunal. De facto, o Programa IDEIA, relativamente ao antecessor Programa de I&D em Consórcio, sofreu algumas alterações no processo de avaliação, conforme descrito também nessa informação. Regista-se ainda a urgência no lançamento desta nova iniciativa em Janeiro de 2003 (com uma 1ªChamada no mês seguinte) o que motivou que a preparação de toda a máquina logística fosse feita em paralelo com a avaliação das candidaturas entretanto já submetidas, com os atrasos daí inerentes. Acresceu ainda o elevado número de candidaturas (145) registadas nas duas primeiras Chamadas (Fevereiro e Junho de 2003) para a estrutura da AdI.

Em relação aos prazos até à Unidade de Gestão, regista-se o processo negocial, mais moroso que no Programa anterior essencialmente por dois motivos:

Edifício IDIT, Rua do IDIT, Espargo – 4520-102 St.ª Maria da Feira
Tel. [351] 256 330 820 - Fax [351] 256 332 891
www.adi.pt

Campus do INETI, Ed. O, 1.º andar
Estrada do Paço do Lumiar – 1649-038 Lisboa
Tel. [351] 214 232 100 - Fax [351] 214 232 101

- Impossibilidade de reuniões presenciais com os consórcios (a AdI foi mandatada para a gestão de novos programas de incentivos, pelo que vários recursos humanos envolvidos no Programa anterior tiveram que ser afectos às novas responsabilidades), o que motivou grandes atrasos entre a apresentação da nossas propostas de financiamento e a decisão dos consórcios, já que muitas vezes estas eram substancialmente inferiores às solicitadas (por força da legislação em vigor);

- Impossibilidade de financiamento de alguns projectos por incluírem investimentos em LVT (em 2003 o POCI não vedava o acesso ao Programa a projectos desta região). Posteriormente, alguns puderam ser financiados pela aplicação de uma nova "regra de interpretação" do PRIME, outros, pela alteração do local de investimento ou das entidades do consórcio. No entretanto, estes projectos ficaram suspensos, concorrendo também esta situação para os deslizes temporais que se verificaram.

Gostaríamos ainda de alegar quanto aos pedidos de pagamento e pagamentos efectivos das Medidas do FEDER (ponto 6.2.2), concretamente no que respeita aos beneficiários do Programa de I&D em Consórcio.

Não obstante subscrevermos os atrasos que se verificam, a AdI depende de terceiros para efectuar atempadamente os devidos pagamentos aos projectos.

Depende dos promotores, pois raramente estão conformes os dossiers de despesas que nos são apresentados pelos vários parceiros dos vários projectos. Esta situação, para além dos atrasos inerentes nos pagamentos, origina o envio de vários faxes. De facto, sendo a AdI mandatada superiormente para a gestão destas Medidas, tem a responsabilidade acrescida de cumprir e fazer cumprir todos os preceitos legais. Para além dos vários documentos obrigatórios de suporte a uma determinada despesa, também para algumas delas se torna necessário a respectiva justificação, especialmente quando não previstas contratualmente.

Depende da Autoridade de Gestão, pois nem sempre as citadas transferências são efectuadas com a celeridade desejável, encontrando-se, com alguma frequência, vários projectos a aguardar pagamento durante alguns meses. Esta situação ocorre não obstante a AdI produzir mensalmente os relatórios de execução financeira do Programa com o objectivo, por um lado,

adi
agência de inovação

de reportar os pagamentos efectuados aos projectos no mês anterior e, por outro, despoletar as transferências de verbas, habilitando-a a fazer face aos compromissos imediatos.

Na eventualidade de um determinado relatório de execução financeira ser validado no momento seguinte à apresentação do reporte mensal à Autoridade de Gestão, este projecto corre o risco de ver concretizado o seu pagamento somente ao fim de dois meses, já que esta necessidade só será reportada no mês seguinte, ao qual se tem que adicionar o tempo inerente ao processo de transferência de verbas para a AdI. De facto, é frequente este já estar desactualizado na semana seguinte à sua apresentação, quer na componente de justificação dos pagamentos efectuados, quer na das necessidades de curto prazo.

Este procedimento de libertação de verbas enferma da ausência de um fundo de maneio, ou saldo mínimo gerido pelo AdI, para fazer face a estes casos, mantendo-se, obviamente, o procedimento de reporte mensal. Estes factos foram oportunamente reportados ao Gestor do Programa, tendo a AdI sugerido que o citado fundo de maneio fosse da ordem dos 500.000 Euros.

A este propósito, concluímos este contraditório, sublinhando o nosso empenho em cumprir com a recomendação constante do ponto 1.2 (3) do relato da auditoria. Para o efeito foi já alterado o procedimento de avaliação, valendo agora o parecer de 3 peritos independentes consultados em simultâneo. O Painel de Avaliação só será consultado em situações muito específicas. Também a equipa responsável pela avaliação da execução financeira dos projectos foi reforçada com quatro novos elementos, o que nos permitirá alcançar prazos de análise e certificação de despesa mais consentâneos com projectos de inovação.

Com os melhores cumprimentos,

Lino Fernandes
Presidente do Conselho de Administração

DGTC 03 11'05 21831

INSTITUTO DE GESTÃO
DO FUNDO SOCIAL EUROPEU

V/REF.: PROC N.º 10/05 – AUDIT DA III.1
DATA: 10/10/2005
N/REF.: 421/UCT/2005

Ex.mo Sr.
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069–045 LISBOA

Registado c/ Aviso de Recepção

ASSUNTO: Auditoria aos Sistemas de Gestão do Programa Operacional Sociedade de Informação (POSI) – QCA III

Em resposta ao ofício n.º 12682, de 27.09.2005, e analisado o relatório que o acompanhava, observo o seguinte:

1 - Ponto 1.1.9:

a) Os dados referentes ao controlo de 2.º nível encontram-se correctos se for considerado para efeito do cálculo do esforço de controlo apenas a despesa correspondente, no processo n.º 31/CERT/14/2001, aos documentos verificados ao nível do bolseiro. Todavia, há a referir que o montante correspondente ao esforço de controlo relevante para efeitos do art.º 10.º do Regulamento (CE) n.º 438/2001 da Comissão, de 2 de Março, é de 3.021.402,07 € e de 5.132.405,02 €, reportado, respectivamente, a 31.12.2004 e 31.03.2005 (**anexo 1**).

b) Apesar de não existir despesa verificada na medida 2.4, deve referir-se que tal facto resulta da reduzida execução da medida, 44.892,00€ em 31.03.2005, conforme consta do vosso relatório (tabela da página 25). Todavia, refere-se, ainda, que este montante corresponde à despesa declarada por uma única entidade que foi objecto de Teste de Conformidade por este Instituto. Como resultado deste teste, e face às irregularidades verificadas, notificou-se o Gestor para proceder à realização de um controlo de 1.º nível (conforme evidenciam as recomendações do relatório do processo 54/04/CER/14/04 e ficha de acompanhamento externo) (**anexo 2**).

Convém, ainda, referir que o nível de esforço de controlo de 5% não é exigível por medida, mas sim por PO.

INSTITUTO DE GESTÃO
DO FUNDO SOCIAL EUROPEU

2 - <u>Ponto 1.1.10:</u>

Os dados referentes ao controlo de 2.º nível encontram-se correctos. Refira-se, porém, que, contrariamente ao que no relatório se afirma, foram feitas todas as diligências adequadas à regularização do montante em causa, havendo delas evidência. Com efeito, em sede de contraditório, o Gestor fez prova da regularização do montante de 723,68€ (382,41€ e 341,23€ - conforme evidenciam as páginas 35 e 36 do relatório final – **anexo 3**), tendo sido recomendado no relatório final que fosse feita prova da compensação do montante remanescente, 14.882,72 € (**anexo 4**). Posteriormente, a 18.07.2005, o Gestor veio fazer prova da regularização no próprio pedido de financiamento, através dos modelo 6, do referido montante, conforme evidencia o ofício em anexo (acresce referir que existe uma ficha de acompanhamento interno evidenciando o follow-up das correcções) - **anexo 5**.

Com os melhores cumprimentos,

O Vogal do Conselho Directivo

Ramiro Ribeiro de Almeida

NP

Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho
Rua Castilho n.º 5, 7º/8º - 1250-066 LISBOA • TEL. +351 213 591 600 • FAX +351 213 591 603
E-mail: geral@igfse.pt • NPC 504 987 682
NA SUA RESPOSTA INDIQUE, POR FAVOR, A NOSSA REFERÊNCIA

DGTC 1310'05 20691

Relatório de Síntese da Actividade de Controlo

Fundo: FSE

Programa: 14 - PO Sociedade do Conhecimento

2 - Lista Discriminativa dos Projectos Controlados com data de despacho do relatório final entre: 01/2000 a 12/2004

Moeda: EUR

Organismo Controlador	Eixo	Medida	Nº Processo	NIPC	Entidade	Nº Projecto	Despesa Controlada (a)	Esforço de controlo (Despesa relevante para efeito do art. 10º)(d)
IGFSE	1	1	00005405/IR/14/2004	506302970	Município de Oliveira de Azeméis	53/1.1/C/NOR	14 184.63	14 184.63
IGFSE	1	1	00005405/IR/14/2004	506932273	MUNICIPIO DE VILA DE REI	144/1.1/C/CEN	1 034.78	1 034.78
	Totais Medidas					2	15 219.41	15 219.41
IGFSE	1	2	00000031/CERT/14/2001	503904040	Fundação Para a Ciência e a Tecnologia	Contrato-Programa	410 301.67	2 234 413.77
IGFSE	1	2	00000011/CERT/14/2002	503904040	Fundação Para a Ciência e a Tecnologia	Contrato-Programa 1/1.2/C/NRE	56 449.94	56 449.94
IGFSE	1	2	00005405/IR/14/2004	503904040	Fundação para a Ciência e a Tecnologia	1/1.2/C/NAC	617 594.54	617 594.54
	Totais Medidas					3	1 084 346.15	2 908 458.25
	Totais Eixo					5	1 099 565.56	2 923 677.66
IGFSE	4	2	00000011/CERT/14/2002	503904040	Assistência Técnica	Assistência Técnica	97 724.41	97 724.41
	Totais Medidas					1	97 724.41	97 724.41
	Totais Eixo					1	97 724.41	97 724.41
	Totais PO					6	1 197 289.97	3 021 402.07

ANEXO 1

Relatório de Síntese da Actividade de Controlo de FSE

Fundo: FSE

Programa: 14 - PO Sociedade do Conhecimento

2 - Lista Discriminativa dos Projectos Controlados com data de despacho do relatório final entre: 01/2000 a 03/2005

Moeda: EUR

Organismo Controlador	Eixo	Medida	Nº Processo	NIPC	Entidade	Nº Projecto	Despesa Controlada (a)	Esforço de controlo (Despesa relevante para efeito do art. 10º)(d)	Despesas Não Elegiveis (b)	Duvidosas
IGFSE	1	1	00005403/AS/14/2003	502795417	Fundação para a Divulgação das Tecnologias de Informação	07/1.1/C/NAC	183 450.90	183 450.90	28 114.57	0.00
IGFSE	1	1	00005404/CERT/14/2004	501822500	Fundação para a Computação Cientifica Nacional FCCN	11/1.1/C/NAC	419 354.61	419 354.61	15 546.36	0.00
IGFSE	1	1	00005405/IR/14/2004	506302970	Município de Oliveira de Azeméis	53/1.1/C/NOR	14 184.63	14 184.63	0.00	0.00
IGFSE	1	1	00005405/IR/14/2004	506932273	MUNICIPIO DE VILA DE REI	144/1.1/C/CEN	1 034.78	1 034.78	217.04	0.00
	Medidas					4	618 024.92	618 024.92	43 877.97	0.00
IGFSE	1	2	00005405/IR/14/2004	503904040	Fundação para a Ciência e a Tecnologia	1/1.2/C/NAC	617 594.54	617 594.54	0.00	0.00
IGFSE	1	2	00005404/CERT/14/2004	503904040	Fundação para a Ciência e a Tecnologia	1/1.2/C/NAC	0.00	0.00	0.00	0.00
IGFSE	1	2	00000031/CERT/14/2001	503904040	Fundação Para a Ciência e a Tecnologia	Contrato-Programa	410 301.67	2 234 413.77	0.00	0.00
IGFSE	1	2	00000011/CERT/14/2002	503904040	Fundação Para a Ciência e a Tecnologia	Contrato-Programa 1/1.2/C/NRE	56 449.94	56 449.94	0.00	0.00
IGFSE	1	2	00005403/AS/14/2003	503904040	Fundação para a Ciência e a Tecnologia	1/1.2/C/NAC	1 508 197.44	1 508 197.44	0.00	0.00
	Medidas					5	2 592 543.59	4 416 655.69	0.00	0.00
	Totais Eixo					9	3 210 568.51	5 034 680.61	43 877.97	0.00
IGFSE	4	2	00000011/CERT/14/2002	503904040	Assistência Técnica	Assistência Técnica	97 724.41	97 724.41	0.00	0.00
	Medidas					1	97 724.41	97 724.41	0.00	0.00
	Totais Eixo					1	97 724.41	97 724.41	0.00	0.00
	Totais PO					10	3 308 292.92	5 132 405.02	43 877.97	0.00

ANEXO 1

INSTITUTO DE GESTÃO
DO FUNDO SOCIAL EUROPEU

6. RECOMENDAÇÕES

Na sequência das conclusões anteriores, recomenda-se ao Gestor:

7. **Redução do financiamento com base (art.º 21º, da Portaria n.º 799-B/00, de 20/09):**

Nos termos das justificações apresentadas no ponto 3.3.2 deste relatório, foi apurado um montante total não elegível de 15.546,36 €, no pedido de financiamento apresentado pela entidade FCCN.

7.2 **Alínea b):** 14.822,72 € apurados nas seguintes entidades:

- 2.301,65 € relativamente a despesas imputadas pela própria entidade **FCCN**;
- 12.521,07 € relativamente a despesas verificadas na entidade **ESELx**, titular de um projecto.

7.9 **Alínea i):** 723,64 € apurados nas seguintes entidades:

- 382,41 € na entidade **ESEL**, titular de um projecto;
- 341,23 € na entidade **ESELx**, titular de um projecto.

20. **Outras:**

- Na sequência do controlo de 1º nível a realizar à entidade Associação Cabo-verdiana pelo estrutura de controlo do Gestor, que o esforço de controlo seja imputado a essa estrutura, e o IGFSE informado dos seus resultados, nomeadamente que sejam dadas respostas às questões suscitadas no n/ofício n.º 2563, de 21/04/04.
- Passe a ter em conta os restantes factos referidos nas conclusões.
- A despesa comunicada pela FCCN à entidade gestora no seu pedido n.º 11/1.1/C/NRE, e comunicada pelo Gestor a este Instituto em modelo 6, deverá passar a ser regionalizada de acordo com a execução efectiva do projecto por regiões, e não de acordo, com o aprovado em candidatura.

Deverá, ainda, o Gestor proceder à correcção dos montantes considerados não elegíveis e ainda não compensados no pedido de financiamento da **FCCN**, no valor de 14.822,72 €, nos seguintes termos:

INSTITUTO DE GESTÃO DO FUNDO SOCIAL EUROPEU

registado no SIIFSE em 11/04/2005 Assinatura Armanda Fidalgo

Data	04/01/2005
Processo N.º	5.4/04/CERT/14/04

RELATÓRIO FINAL em acompanhamento 11/04/05

Assinatura Alg.

De: UNIDADE DE CONTROLO

	DESPACHO
Concordo, destacando: a) A necessidade de urgentemente reforçar a actividade de controlo; b) A necessidade de maior exigência na validação da despesa; c) O incumprimento em matéria de informação e publicidade À consideração superior 2005/02/04 Concordo À consideração superior 2005-01-31 Maria da Graça Ferreira Coordenadora da Subunidade	Concordo. Dê-se conhecimento ao Gestor do presente relatório, salientando-se a necessidade urgente de dar cumprimento às orientações constantes das alíneas a) e b) do parecer anexo 05.02.04 Por delegação, O Vogal (Ramiro Ribeiro de Almeida)

IDENTIFICAÇÃO DO GESTOR

Programa Operacional:	POSI - Programa Operacional Sociedade da Informação				
Gestor:	Francisco Jaime Batista do Paço Quesado				
Endereço:	Tagus Park - Edifício Inovação III - Espaço 624 CP: 2740-122 Porto Salvo				
Telefone:	214 220 820	Fax:	214 220 821	E-Mail:	geral@posi.pcm.gov.pt

CARACTERIZAÇÃO DOS PEDID0S DE REEMBOLSO CONTROLADOS

Pedidos de Reembolso solicitados à Comissão Europeia	
Ofício n.º: 7236 e 5081	Data: 28/10/03 e 31/07/03
Despesa total certificada: 6.732.492,30 €	Componente FSE: 4.245.740,45 €
Período da despesa: Dezembro de 2002 a Setembro de 2003	
Eixo 1 – Desenvolver Competências / Medida 1 - Competências Básicas Eixo 1 – Desenvolver Competências / Medida 2 - Formação Avançada Eixo 2 – Portugal Digital / Medida 4 - Acções Integradas de Formação	

PONTOS DE SITUAÇÃO CONSTATADOS EM ACÇÕES DE CONTROLO DE 2º NÍVEL

--- Situações não sanadas ---

14 - POSC

Nº de Processo	Questões a Acompanhar	Nr. Processo Acompanhamento	Sanado (S/N)	Voltar a acompanhar (S/N)	Acompanhamento em Curso (Nr. Processo)	OBS
5.4/04/CERT/14/04	Deficiente regionalização da despesa apresentada pelas entidades em sede de pedidos de reembolso.					
5.4/04/CERT/14/04	Os montantes declarados ao IGFSE em Modelo 6 a título de comparticipação FSE e OE, para a entidade FCCN, não coincidem com os montantes que Gestor aprovou em sede de candidatura e pedidos de reembolso à entidade beneficiária.					
5.4/04/CERT/14/04	Os pagamentos realizados pelo Gestor do POSI, para todas as entidades verificadas, foram efectuados de acordo com a sua disponibilidade financeira, indiscriminadamente com verbas FSE ou OE, não atendendo à sua repartição por componentes públicas (FSE ou OE)					
5.4/04/CERT/14/04	**Da acção 5.4/04/CERT/14/04 resultou uma solicitação ao Gestor para que fosse efectuada, com urgência, uma acção de 1º Nível à entidade 503534625 - MORNA - ASSOCIAÇAO CULTURAL LUSO-AFRICANA.**					

ANEXO 2.

PONTOS DE SITUAÇÃO CONSTATADOS EM ACÇÕES DE CONTROLO DE 2º NÍVEL

--- Situações não sanadas ---

14 - POSC

Nº de Processo	Questões a Acompanhar	Nr. Processo Acompanhamento	Sanado (S/N)	Voltar a acompanhar (S/N)	Acompanhamento em Curso (Nr. Processo)	OBS
11/CERT/14/02; 5.4/04/CERT/14/04 5.4/03/AS/14/03	Implementação dos procedimentos para o controlo da duplicação de ajudas.	5.4/04/CERT/14/04			5.4/06/AS/14/05	
11/CERT/14/02; 5.4/04/CERT/14/04 5.4/03/AS/14/03	Formalização em manual dos circuitos e procedimentos da entidade gestora.	5.4/04/CERT/14/04			5.4/06/AS/14/05	
11/CERT/14/02	Correcta indicação nos documentos da assistência técnica dos montantes imputados ao pedido (componentes FSE e OE, em vez ser apenas o FSE).				5.4/06/AS/14/05	
5.4/03/AS/14/03	As análises efectuadas pelo GGPOSI aos pedidos de reembolso da medida 1.1, revelaram-se insuficientes, por não incluírem a verificação por amostragem de documentos, e por não serem formalizadas em fichas de análise técnica.					
5.4/03/AS/14/03	Os pagamentos efectuados pelo Gestor à FCT, sobre a despesa apresentada por esta na medida 1.2, não eram suportados por nenhuma AP validada pelo Gestor. Não existia também evidência, no período em análise, de emissão de OP, no âmbito desta medida.					
5.4/04/CERT/14/04 5.4/03/AS/14/03	Falta de evidência de análise técnica, aos pedidos de reembolso apresentados nas medidas 1.1 e 1.2.					
5.4/04/CERT/14/04 5.4/03/AS/14/03	Incumprimentos das regras de publicidade e informação.					
5.4/04/CERT/14/04 5.4/03/AS/14/03	Incumprimento dos prazos nas aprovações das candidaturas, nas devoluções dos TA, e nas reprogramações, bem como as respectivas homologações destas últimas.					
5.4/04/CERT/14/04	Incumprimento dos prazos nos pagamentos.					
5.4/04/CERT/14/04 5.4/03/AS/14/03	Deficiente acompanhamento dos projecto pela EAT do Gestor					
5.4/04/CERT/14/04 5.4/03/AS/14/03	As devoluções efectuadas pelos bolseiros à FCT, anteriormente detectadas e apresentadas pelo POSI ao IGFSE, ocorreram a taxas de co-financiamento FSE diferentes das aplicadas aquando do pagamento das bolsas, devendo ser revistas.					
5.4/04/CERT/14/04 5.4/03/AS/14/03	Que seja cumprido o CP estabelecido entre a entidade gestora e a FCT, nomeadamente o n.º 2 da cláusula 4ª, no que se refere à transferência de verbas e sua periodicidade.					
5.4/04/CERT/14/04	Deficiente instrução do processo analisado na medida 2.4, quer na fase de candidatura, quer na fase de desenvolvimento do projecto					

controlo de 1º nível a este projecto, pelo que as questões suscitadas, serão objecto de apreciação aquando dos resultados do referido controlo (anexo 5).

RESPOSTA:

Na contestação apresentada, o GIO reafirma que o núcleo de controlo de 1º nível do POSI irá brevemente, proceder a uma acção de controlo à ACV.

APRECIAÇÃO:

Conforme já referenciado, alerta-se para a urgência da realização desse controlo.

Assim, no que respeita às conclusões sobre esta entidade, ficam os resultados condicionados ao controlo de 1º nível ainda a efectuar pelo Gestor (conforme o fax ref.ª F1756/04/ef, de 06.08.04, anexo 6). Por este facto, foi decidido retirar da nossa amostra a despesa da entidade Associação Cabo-verdiana.

Este controlo de 1º nível, será, no entanto, objecto de acompanhamento por parte desta Unidade de Controlo, nomeadamente no que respeita às questões suscitadas no ofício enviado ao Gestor do POSI (vide anexo 4).

3.3.2 Verificações da despesa paga e declarada pelas entidades titulares dos pedidos de financiamento

Face às verificações efectuadas junto das entidades sujeitas a testes substantivos (FCCN, entidade titular do pedido de financiamento e ESE de Leiria e de Lisboa, entidades titulares de projectos), conclui-se que, de um montante total verificado de 419.354,61 €, não se considerou elegível o valor de 15.546,36 €, conforme se demonstra no quadro abaixo, com os seguintes fundamentos:

(Montantes em euros)

Entidade	Aprovado em candidatura	Despesa correspondente aos pedidos de reembolso em análise	Despesa verificada nas Entidades (a)			Despesa a certificar/confirmar
			Total	Não Elegível	Elegibilidade duvidosa	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6) = (2) - (4) - (5)
FCCN	8.842.091,00	2.158.225,72	67.242,16	2.301,65	0,00	2.142.679,36
ESSE de Leiria			147.227,53	382,41	0,00	
ESE de Lisboa			204.884,92	12.862,30	0,00	
Total do Ped. Financiam. da FCCN	8.842.091,00	2.158.225,72	419.354,61	15.546,36	0,00	2.142.679,36
Total	8.842.091,00	2.158.225,72	419.354,61	15.546,36	0,00	2.142.679,36

(a) Correspondente aos documentos verificados

Na entidade **FCCN**, foi apurado o montante não elegível de 2.301,65 € que resultou das seguintes correcções:

- 19,95 €, correspondente à diferença entre o total dos custos apresentados pela FCCN no 3º PR e o total dos custos aprovados pela entidade gestora para esse PR;

RESPOSTA:

O Gestor alega que a correcção proposta, corresponde, na realidade, a 0,05 €, resultante de acertos respeitantes a arredondamentos, conforme evidencia no anexo 1 da sua contestação. Informa ainda, que este montante (0,05 €), terá um acerto no reporte do próximo Modelo 6.

APRECIAÇÃO:

Mantém-se a apreciação de considerar os 19,95 €, como montante não elegível, dado que no 3º PR apresentado pela FCCN, o somatório da listagem dos custos apresentados pela FCCN no período (razões analíticos por secção), perfazerem um valor total de 580.173,90 €, e não o montante de 580.193,89 €, aprovado pela entidade gestora e comunicado a este Instituto em modelo 6 (anexo 8).

Mais se acresce, que o acerto de 0,05 € que o Gestor diz que irá efectuar no reporte do próximo Modelo 6, não deverá ser concretizado, dado que já foi corrigido aquando da análise efectuada pelo Gestor (vide testes de conformidade da FCCN, ponto 2.1).

- imputação de 861,97 € de despesas referentes a subsídios de alimentação, superiores ao legislado no art.º 21º do Despacho Normativo n.º 42-B/00, de 20 de Setembro;

RESPOSTA:

O Gestor concorda com a não elegibilidade destas despesas, informando que os pedidos de reembolso apresentados a partir de Janeiro de 2004, já se encontram rectificados face ao subsídio de alimentação. Acrescenta ainda, que os restantes montantes relativos aos anos de 2002 e 2003, serão corrigidos num próximo pedido de reembolso.

APRECIAÇÃO:

Tendo em conta as alegações, deverá o Gestor remeter cópia do(s) PR da entidade onde foram efectuadas as compensações destes montantes.

- imputação de 1.419,76 €, a título de subsídio de natal e descontos da entidade empregadora, referentes à técnica Rita Lopes, que só foi afecta ao projecto em Novembro de 2002. Só foi considerada elegível, a parte correspondente a dois meses do referido subsídio.

RESPOSTA:

O Gestor concorda com a não elegibilidade destas despesas e informa que esta situação será rectificada num próximo pedido de reembolso.

APRECIAÇÃO:

Tendo em conta as alegações, deverá o Gestor remeter cópia do(s) PR da entidade onde foram efectuadas as compensações destes montantes.

No que diz respeito à despesa verificada na entidade **ESE de Leiria**, o montante corrigido de 382,41 €, respeita a 3 anúncios para o recrutamento de monitores, os quais não fazem menção ao co-financiamento do FSE, não cumprindo o disposto no n.º 5, do art.º 19º, da Portaria n.º 799-B/00, de 20 de Setembro. Assim, nos termos da alínea i), do art.º 21º, da referida Portaria, este montante não é elegível.

RESPOSTA:

O Gestor concorda com a não elegibilidade do montante de 382,41 €, e informa este Instituto que o referido montante, seria rectificado num próximo pedido de reembolso. Em 03.12.04, remeteu por fax a este Instituto, cópia da respectiva rectificação (anexo 10), assumindo a situação como sanada.

APRECIAÇÃO:

Foi assumida a compensação do montante em causa no 11º PR da entidade, e com reflexo no modelo 6 da medida 1.1, de Setembro de 2004, remetido a este Instituto. Encerra-se desta forma a presente situação.

Relativamente à despesa verificada na entidade **ESE de Lisboa**, foi apurado o montante total não elegível de 12.862,30 €, resultante das seguintes correcções:

- 341,23 €, referentes a dois anúncios para recrutamento de monitores, sem qualquer menção ao co-financiamento do FSE, não elegíveis nos termos da alínea i), do art. 21º, da Portaria n.º 799-B/2000, de 20 de Setembro;

RESPOSTA:

Relativamente à não elegibilidade do montante de 341,23 €, o Gestor informa este Instituto que o referido montante, seria rectificado num próximo pedido de reembolso. Em 03.12.04, remeteu por fax a este Instituto, cópia da respectiva rectificação (vide anexo 10), assumindo a situação como sanada.

APRECIAÇÃO:

Foi assumida a compensação do montante em causa no 11º PR da entidade, e com reflexo no modelo 6 da medida 1.1, de Setembro de 2004, remetido a este Instituto. Encerra-se desta forma a presente situação.

- 10,47 €, que resultam de o valor imputado ser superior ao valor dos recibos que os suportam;
- 2.734,72 €, respeitantes à imputação de despesas fora do período de elegibilidade (quatro recibos de Janeiro de 2002);
- 5.734,69 €, decorrentes de situações de duplicação de ajudas - recibos imputados na totalidade ao POSI e simultaneamente uma percentagem a outros apoios (PRODEP III e acções promovidas pelo IEFP), e recibos imputados em duplicado, no 2º e 4º PR;

- 4.041,19 €, resultantes da imputação de despesa, por valores superiores face aos decorrentes da aplicação das taxas de imputação consideradas pela entidade e apensas nos respectivos documentos de suporte.

RESPOSTA:

Relativamente à não elegibilidade dos montantes de 10,47 €, 2.734,72 €, 5.734,69 € e 4.041,19, que totalizam 12.521,07 €, o Gestor manifesta a sua concordância, informando este Instituto que os mesmos foram rectificados no 8º pedido de reembolso da entidade. No entanto, alega, que, relativamente à despesa de 2.734,72 €, os recibos que a suportam encontram-se dentro do período de elegibilidade do projecto, pois pertencem ao mês de Agosto de 2002 e não a Janeiro do mesmo ano.

APRECIAÇÃO:

Em face das referidas alegações, mantêm-se todas as correcções efectuadas e enunciadas em projecto de relatório. Desta forma, deverá o GIO futuramente fazer prova da compensação dos 12.521,07 €.

Relativamente ao alegado sobre o suporte documental da despesa de 2.734,72 €, importa esclarecer, que estas encontram-se suportadas por quatro recibos (anexo 9), todos eles datados do mês de Janeiro, ou seja , efectivamente fora do período de elegibilidade da acção.

Face as situações de não elegibilidade detectadas na ESE de Lisboa, recomenda-se à FCCN, entidade titular do pedido de financiamento, que verifique as despesas imputadas por esta entidade, para que situações como as agora detectadas, nomeadamente de duplicação de ajudas e da imputação de valores superiores aos das taxas de imputação aplicadas não se venham a verificar em futuros pedidos de reembolso.

3.3.3 Tratamento das irregularidades (montantes a recuperar ≥ 4000 €/FSE) e indícios de fraude

Foram detectadas na entidade FCCN – Fundação para a Computação Cientifica Nacional (titular do pedido de financiamento), despesas consideradas não elegíveis no montante total

de 15.546,36 € (10.882,45 € de co-financiamento FSE), que poderá consubstanciar uma irregularidade potencialmente comunicável.

RESPOSTA:

O Gestor alega relativamente aos montantes considerados não elegíveis, que os compensou ou irá compensá-los em posteriores PR da entidade.

APRECIAÇÃO:

Em face das alegações do GIO, não há irregularidade a comunicar.

4. ACOMPANHAMENTO DE ACÇÕES DE CONTROLO ANTERIORES E DE DENÚNCIAS

Relativamente ao acompanhamento das recomendações de anteriores controlos, as mesmas encontram-se ultrapassadas à excepção das seguintes:

- que o GIO faça prova da homologação pela Tutela, da aprovação das candidaturas transitadas do PO PRAXIS XXI, que ocorreram na 21ª Unidade de Gestão do PO. É de referir que esta formalidade foi exigida pela CE, aquando de um controlo efectuada a outro PO.

  Atendendo a que no âmbito do POSI, e de acordo com o CP, a homologação da candidatura é um requisito de legalidade, não pode a mesma ser preterida em relação a candidaturas transitadas;

RESPOSTA:

O Gestor enviou cópia da homologação pela Tutela referente às bolsas transitadas do PRAXIS XXI e apresentadas à 21ª Unidade de Gestão do POSI.

- que sejam revistas as devoluções dos bolseiros, já declaradas pelo POSI ao IGFSE, tendo em conta as taxas de co-financiamento FSE aplicadas aquando do pagamento das bolsas;

RESPOSTA:

O Gestor informa que irá rever as devoluções dos bolseiros já declaradas, tendo em conta as taxas de co-financiamento aplicadas aquando do pagamento das bolsas.

6. RECOMENDAÇÕES

Na sequência das conclusões anteriores, recomenda-se ao Gestor:

7. **Redução do financiamento com base (art.º 21º, da Portaria n.º 799-B/00, de 20/09):**

   Nos termos das justificações apresentadas no ponto 3.3.2 deste relatório, foi apurado um montante total não elegível de 15.546,36 €, no pedido de financiamento apresentado pela entidade FCCN.

7.2 **Alínea b):** 14.822,72 € apurados nas seguintes entidades:

- 2.301,65 € relativamente a despesas imputadas pela própria entidade **FCCN**;
- 12.521,07 € relativamente a despesas verificadas na entidade **ESELx**, titular de um projecto.

7.9 **Alínea i):** 723,64 € apurados nas seguintes entidades:

- 382,41 € na entidade **ESEL**, titular de um projecto;
- 341,23 € na entidade **ESELx**, titular de um projecto.

20. **Outras:**

- Na sequência do controlo de 1º nível a realizar à entidade Associação Cabo-verdiana pelo estrutura de controlo do Gestor, que o esforço de controlo seja imputado a essa estrutura, e o IGFSE informado dos seus resultados, nomeadamente que sejam dadas respostas às questões suscitadas no n/ofício n.º 2563, de 21/04/04.
- Passe a ter em conta os restantes factos referidos nas conclusões.
- A despesa comunicada pela FCCN à entidade gestora no seu pedido n.º 11/1.1/C/NRE, e comunicada pelo Gestor a este Instituto em modelo 6, deverá passar a ser regionalizada de acordo com a execução efectiva do projecto por regiões, e não de acordo, com o aprovado em candidatura.

Deverá, ainda, o Gestor proceder à correcção dos montantes considerados não elegíveis e ainda não compensados no pedido de financiamento da **FCCN**, no valor de 14.822,72 €, nos seguintes termos:

O próximo Pedido de Reembolso (modelo 6) a remeter a este Instituto deverá evidenciar a correcção daquelas despesas. Para o efeito, o ofício de remessa correspondente deverá referir expressamente este facto, reportando ao presente relatório.

Deverá, ainda, o Gestor diligenciar para que os documentos cujos montantes foram considerados não elegíveis não sejam apresentados em próximos pedidos de reembolso.

7. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

Propõe-se que seja enviada cópia do presente relatório ao Gestor do POSI.

À consideração superior,

A Inspectora,

(Paula Melo)

O Auditor,

(Nuno Duque)

INSTITUTO DE GESTÃO
DO FUNDO SOCIAL EUROPEU, I.P.

08/03/05 01517

Anexo 4

V/Ref.:
Data: 2005/03/04
N/Ref.: 102/UCT/05

Exmo. Senhor
Dr. Jaime Quesado
Gestor do POSC

Tagus Parque
Edifício Inovação III – Espaço 624
2740-122 PORTO SALVO

Assunto: Regularizações financeiras na sequência de acções de controlo de 2º nível

Uma acção de controlo só se considera concluída e, em consequência, o respectivo relatório passível de arquivamento, quando os gestores respondam às solicitações referenciadas em decisão final.

Com esta preocupação, o ofício que remete o relatório final sublinha que a acção não será encerrada enquanto não forem respondidas as questões aí identificadas.

Estas questões consubstanciam, frequentemente regularizações financeiras.

A fim de garantir o cumprimento destas regularizações, a Unidade de Controlo articula-se com a Unidade de Gestão, ambas da estrutura orgânica deste Instituto, dando-lhe conhecimento destas situações e solicitando-lhe cópia da documentação remetida para o efeito pelos Gestores.

Analisadas as situações pendentes, constata-se que V. Exª ainda não promoveu a regularização dos seguintes casos:

ACÇÃO DE CONTROLO	ENTIDADE	PROJECTO	MONTANTE A REGULARIZAR	REGULARIZAÇÃO
5404/CERT/14/04	Fundação para a Computação Cientifica Nacional FCCN	11/1.1/C/NAC	14 822,72 €	Mod. 6, 9 e/ou 10

INSTITUTO DE GESTÃO
DO FUNDO SOCIAL EUROPEU, I.P.

Assim, solicito a V. Exª:

a) Que o próximo modelo 6 a remeter a este Instituto evidencie a negativo os montantes em causa com referência expressa à acção de controlo correspondente;

b) Que envie no prazo de 5 dias úteis, os modelos 9 correspondentes às situações acima identificadas a fim de que este Instituto promova a recuperação dos montantes em causa, acompanhados, se for o caso, da ficha de comunicação de irregularidade;

c) Que, igualmente no prazo de 5 dias, informe do ponto de situação das compensações identificadas, se for o caso.

Informo que a não regularização no próximo modelo 6, conforme referido em a), poderá implicar a suspensão de certificação à CE, enquanto a mesma não for efectuada.

Com os melhores cumprimentos,

O Vogal do Conselho Directivo

(Ramiro Ribeiro de Almeida)

TM/MAM

Ministério das Actividades Económicas e do Trabalho
Rua Castilho n.º 5, 7ª/8º - 1250-066 LISBOA • TEL. +351 213 591 600 • FAX +351 213 591 603
E-mail: geral@igfse.pt • NPC 504 987 682
NA SUA RESPOSTA INDIQUE, POR FAVOR, A NOSSA REFERÊNCIA

ANEXO 5

POS_CONHECIMENTO

À atenção de VCS
29.07.2005

L. Luc
Luís Costa
Vogal

Exmo Senhor,
Ramiro Ribeiro de Almeida

IGFSE – Instº Gestão do Fundo Social Europeu
Rua Castilho nº 5, 7º/8º
1250-066 Lisboa

Refª nº C1902/05/JQ-EF 18-Jul-2005

ASSUNTO: RELATÓRIO DE CONTROLO DE 2º NÍVEL Nº 5.4/04/CERT/14/04

Código de Origem do projecto 011/1.1/C/NRE

Entidade titular do pedido de financiamento: FCCN

E-g. R. Sam Al

Em resposta ao relatório em epígrafe, serve o presente ofício para comunicar a V. Exa de que o montante não elegível de EUR 14.822,72 já foi compensado com créditos, conforme informação retirada do SIIFSE no passado dia 12-Jul-05 e que a seguir se sintetiza:

Nº Pedido Pag. CE: 1 14 2003 Modelo 6 (ano / mês): 2004 / 12 Versão Modelo: 5 NIPC: 501 822 500

Nº Pedido Financ: 11/1.1/C/NAC Nº Pedido IGFSE: 14 01 01 POSC 000009 Tipologia do Projecto: 1

CÓD. REGIÃO	NR	FSE	CONTR. PÚBLICA NACIONAL		CONTR. PRIVADA	RECEITAS PRÓPRIAS	TOTAL
			OSS	Outra			
101	R13	-3.239,35	0,00	-1.388,30	0,00	0,00	-4.627,65
102	R12	-3.829,75	0,00	-1.641,32	0,00	0,00	-5.471,07
103	R12	-2.497,48	0,00	-1.070,35	0,00	0,00	-3.567,83
104	R12	-542,66	0,00	-232,57	0,00	0,00	-775,23
105	R13	-266,66	0,00	-114,28	0,00	0,00	-380,94
TOTAL		-10.375,90	0,00	-4.446,82	0,00	0,00	-14.822,72

Com os melhores cumprimentos,

O Gestor do P.O.

(Jaime Quesado)

POS_CONHECIMENTO
Programa Operacional Sociedade do Conhecimento

Exmo. Senhor
Dr. Abílio Augusto Pereira de Matos
Digmo. Auditor-Coordenador do Tribunal de Contas,
Direcção Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa de Bocage, 61
1069-045 LISBOA

N/Refª: 2753-05-JQ-lm
AR

17-10-2005

Assunto: Auditoria aos Sistemas de Gestão do Programa Operacional Sociedade da Informação (POSI) – QCA III

Exmo. Sr. Dr. Abílio Augusto Pereira de Matos,

Na sequência da análise do Relatório Preliminar da Auditoria aos Sistemas de Gestão do Programa Operacional Sociedade de Informação (POSI), vem esta Autoridade de Gestão remeter à consideração de V. Exª o respectivo Contraditório, centrado nos pontos que pareceram mais relevantes.

Com os melhores cumprimentos,

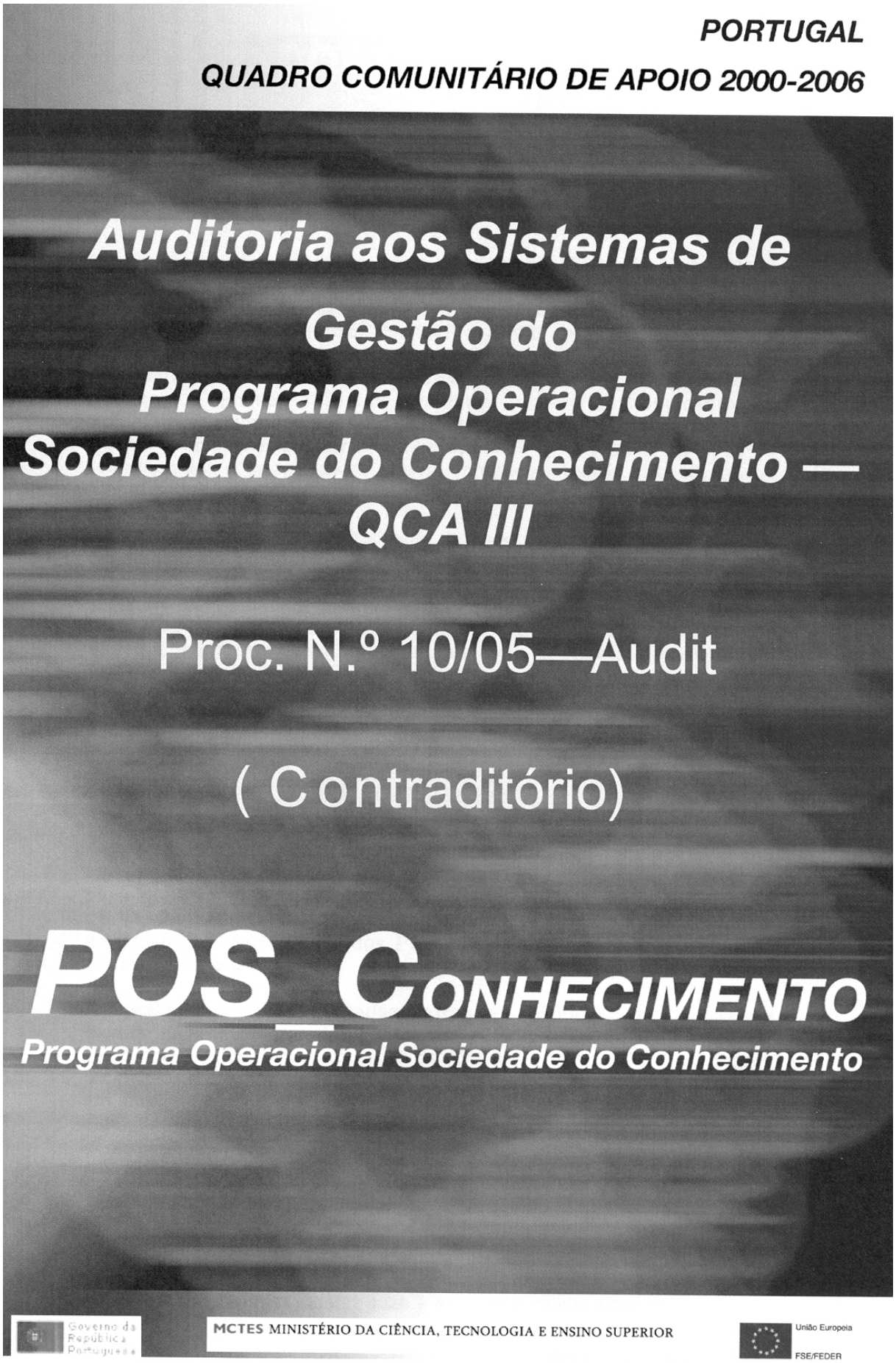
Gestor do Programa

(Jaime Quesado)

DGTC 17 10'05 20856

Portugal em Acção | Presidência do Conselho de Ministros | União Europeia FEDER/FSE

POS_Conhecimento
TAGUSPARK
Edifício Inovação III - Espaço 624 2740-122 Porto Salvo - Portugal
Tel.: + 351 21 422 08 20 Fax: + 351 21 422 08 21
E-mail: geral@pos-conhecimento.pcm.gov.pt
www.pos-conhecimento.pcm.gov.pt


PORTUGAL
QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO 2000-2006
Auditoria aos Sistemas de Gestão do Programa Operacional Sociedade do Conhecimento — QCA III
Proc. N.º 10/05—Audit
(Contraditório)
POS_CONHECIMENTO
Programa Operacional Sociedade do Conhecimento
Governo da República Portuguesa
MCTES MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA E ENSINO SUPERIOR
União Europeia
FSE/FEDER

Na sequência do envio por parte da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, para efeitos de contraditório, do Relatório relativo à Auditoria aos Sistemas de Gestão do Programa Operacional Sociedade de Informação – QCA III (Proc. Nº 10/05 – Audit), vem por esta forma a Autoridade de Gestão do referido Programa, agora denominado Sociedade do Conhecimento, apresentar Notas de Esclarecimento Adicional a algumas questões levantadas no referido documento. As Notas de Esclarecimento Adicional apresentadas pela Autoridade de Gestão procuram explicitar o quadro operacional associado aos pontos referenciados e as causas de alguns constrangimentos / pontos fracos identificados.

De referir, a este propósito, que relativamente às Recomendações constantes do ponto 1.2, conforme detalhado nos pontos seguintes, a Autoridade de Gestão tem neste momento concentrados todos os seus esforços na sua devida implementação, quer do ponto de vista orgânico (Estrutura de Recursos Humanos), funcional (Aproveitamento do Sistema de Informação SIG/POSC no aumento da eficácia das diferentes fases da Cadeia de Valor dos Projectos) e de execução operacional (recuperação dos níveis de execução de despesa aprovada, com destaque para as Medidas 2.3 e 2.4).

5 – *APROVAÇÕES / EXECUÇÃO FINANCEIRA*

A Autoridade de Gestão do Programa Operacional tem posto o seu máximo empenho na aceleração da execução da despesa aprovada por parte dos Promotores, através do uso do novo Sistema de Informação de Gestão SIG/POSC , dum acompanhamento técnico / operacional e administrativo / financeiro dos Projectos e dum contacto permanente com os Promotores.

A tipologia de acção "Cidades e Regiões Digitais", enquadrada na Medida 2.3 "Projectos Integrados:das Cidades Digitais ao Portugal Digital" (FEDER) representa cerca de 25% da Programação Total e dada a complexidade dos projectos em causa, carácter inovador das acções em implementação e complexas exigências processuais do ponto de vista de contratação pública têm sido objecto dum nível de acompanhamento permanente.

TAGUSPARK
Edifício Inovação III
Espaço 624
2740-122 Porto Salvo
Tel: (351) 21 422 0820 - Fax: (351) 21 422 0821
geral@posc.mctes.pt

Tendo em atenção que quase todos os 25 Projectos aprovados têm neste momento Processos de Concurso de Aquisição bastante avançados e na sequência do funcionamento operacional da Rede "Cidades e Regiões Digitais" os níveis de execução da despesa aprovada apresentam uma perspectiva de aceleração, conforme inicialmente previsto no seu cronograma temporal. Quanto à componente da Medida 2.4 "Acções Integradas de Formação" (FSE), na sequência do Processo de Reprogramação do Programa será operacionalizada em articulação com a nova Medida 6.2.

6 – EFICÁCIA DA DECISÃO DE CANDIDATURAS E PAGAMENTOS

6.1. – Análise Temporal Relativa à Decisão das Candidaturas

Relativamente a esta matéria, a Autoridade de Gestão tem a referir o seguinte:

1 – A natureza de inovação imaterial das candidaturas na área da Sociedade do Conhecimento e a pouca experiência na maior parte dos Promotores (Administração Pública Central e Local, Entidades da mais variada natureza da Sociedade Civil) têm tornado o processo de tramitação operacional de análise e aprovação das candidaturas bastante complexo e moroso, o que explica o facto de numa grande parte dos casos terem sido ultrapassados os prazos estabelecidos; a este propósito, convém referir contudo que se tem registado uma evolução positiva nesta matéria, fruto dum esforço conjunto da Autoridade de Gestão e dos Promotores;

2 – A insuficiência de Recursos Humanos afecta ao Gabinete de Gestão, referenciada no ponto 7.1. e não resolvida em tempo oportuno devido às dificuldades administrativas e formais de contratação na Administração Pública prejudicou também naturalmente, em alguns casos, a capacidade de resposta do Gabinete de Gestão, atendendo ao elevado número de Candidaturas em causa;

TAGUSPARK
Edifício Inovação III
Espaço 624
2740-122 Porto Salvo
Tel: (351) 21 422 0820 - Fax: (351) 21 422 0821
geral@posc.mctes.pt

6.2. Análise Temporal Relativa à Decisão dos Pagamentos

A Autoridade de Gestão tem dado a máxima prioridade à eficácia na análise e processamento dos Pagamentos aos Promotores, tendo neste momento o processo devidamente controlado em sistema de informação próprio. Do ponto de vista de constrangimentos nesta matéria, são de referir os seguintes:

- Questões do ponto de vista de elegibilidades nos Dossiers de Reembolso apresentados pelos Promotores, que atrasam os processos;

- Dificuldades de disponibilização efectiva de Tesouraria, por questões orçamentais, que condicionam em muitos casos a data efectiva do processamento dos pagamentos;

6.3. Eficácia da Decisão das Candidaturas e dos Pagamentos

A implementação do SIG-POSC, Sistema Integrado de Gestão do Programa Operacional, para além de ajudar na organização da adopção operacional automatizada dos Procedimentos Internos é um passo central da gestão do ponto de vista de informação dos cronogramas temporais associados à "cadeias de valor" das candidaturas, desde a sua entrada até à sua execução operacional e financeira.

No quadro da resolução dos constrangimentos referidos nos pontos anteriores, a Autoridade de Gestão, apoiada no novo Sistema de Informação, está a dar a máxima prioridade operacional à eficácia na decisão dos processos de candidaturas e pagamentos.

7 – RECURSOS HUMANOS AFECTOS AO POSI

7.1. Estrutura de Gestão

A definição da Estrutura de Gestão do então POSI teve no seu início por base a perspectiva de contratualização com Entidades Públicas ligadas a esta área (FCT, ADI, entre outras) da gestão e operacionalização das diferentes Tipologias de Acção constantes do Programa. A evolução do Programa, por razões que se prendem com diferentes orientações estratégicas e a organização da procura, acabou por ser diferente,

TAGUSPARK
Edifício Inovação III
Espaço 624
2740-122 Porto Salvo
Tel: (351) 21 422 0820 - Fax: (351) 21 422 0821
geral@posc.mctes.pt

acabando, nestes termos, para as diferentes Medidas, por haver um número muito elevado de Candidaturas provenientes das mais variadas Entidades com implicações directas do ponto de vista da necessidade de reforço da Estrutura de Apoio Técnico do Programa.

Trata-se duma "lacuna sistémica" por várias vezes comunicada às diferentes Tutelas da Autoridade de Gestão do Programa Operacional cuja resolução tem sido desde finais de 2002 impossibilitada pelas dificuldades administrativas de contratação na Administração Pública. Na sequência do Processo de Reprogramação e do surgimento de novos Eixos / Medidas, a Autoridade de Gestão espera poder adequar a Estrutura de Apoio Técnico ao nível das novas necessidades suscitadas pelos novos projectos a desenvolver.

Por outro lado, a crescente importância da área do Controlo como elemento de qualificação e validação da execução do Programa determina para a Estrutura de Controlo de 1º Nível, no seio do Programa, o adequado preenchimento do ponto de vista de Recursos Humanos e de enquadramento organizativo formal do respectivo Responsável Operacional, processos em curso.

7.2. Ajudas de Custo

Aquando da transferência dos serviços do Programa Operacional para o Tagus Park, em Oeiras, a Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, Entidade responsável pelo enquadramento administrativo e financeiro do Programa, na sequência das diferentes questões operacionais levantadas a propósito da referida mudança, não confirmou e validou o caso concreto das deslocações diárias realizadas para além dos 5 km. Tendo-se colocado agora a questão, atendendo ao parecer entretanto feito pela DGAP, a Autoridade de Gestão irá articulá-la com os devidos serviços competentes para um enquadramento adequado.

TAGUSPARK
Edifício Inovação III
Espaço 624
2740-122 Porto Salvo
Tel: (351) 21 422 0820 - Fax: (351) 21 422 0821
geral@posc.mctes.pt

8 – SISTEMAS DE INFORMAÇÃO DO PROGRAMA

O novo Sistema de Informação Integrado de Gestão do Programa Operacional (SIG-POSC), já em fase de operacionalização, dá resposta a uma necessidade de maior integração organizacional e operativa entre as diferentes Áreas Internas do Programa e reforça os mecanismos de acompanhamento interno por parte da Estrutura Técnica da execução dos Projectos (do ponto de vista operacional e financeiro, desde a sua entrada até encerramento) e da sua articulação com os Promotores.

O SIG-POSC encontra-se devidamente "interoperabilizado" do ponto de vista técnico com o SIFEC , estando assegurada a exportação de dados directamente para este Sistema Central do QCA III bem como os diferentes mecanismos de "reporting" de informação do Programa, ao nível da sua execução e acompanhamento, permitindo desta forma analisar do ponto de vista de gestão estratégica e operacional os principais pontos críticos de evolução dos diferentes projectos financiados.

9 - CONTROLO

Conforme referido no Relatório, ao longo de 2005 tem sido feito um esforço muito grande no âmbito da Estrutura de Controlo de 1º Nível de aumentar, quer no FEDER, quer no FSE, o nº de acções realizadas (e, desta forma, esforço de controlo concretizado), bem como de manter um acompanhamento rigoroso e adequado da Gestão de Devedores, como abaixo se referencia.

9.1. Acções de Controlo

No caso do FSE, a Estrutura de Controlo de 1.º Nível iniciou as auditorias mais tarde pelo facto deste Fundo ter um peso baixo na Programação Total e uma execução comparativa mais baixa, tendo-se optado, no quadro dos constrangimentos de recursos atrás referenciados, pela prioridade inicial ao FEDER.

TAGUSPARK
Edifício Inovação III
Espaço 624
2740-122 Porto Salvo
Tel: (351) 21 422 0820 - Fax: (351) 21 422 0821
geral@posc.mctes.pt

Com o objectivo de ultrapassar este problema, foi realizado um procedimento com consulta prévia a 3 fornecedores (de acordo com o previsto no n.º 6 do artigo 78º e no n.º 1 alínea b) do artigo 81º do Decreto-Lei n.º 197/99 de 8 de Junho), para a aquisição de uma prestação de serviços de auditoria externa a projectos constantes de Planos Anuais de Controlo do FSE.

Este procedimento foi finalizado em 26 de Julho de 2005 e o respectivo trabalho foi iniciado em 12 de Setembro de 2005, pela BDO, Sociedade de Revisores Oficiais de Contas.

Nesta adjudicação, o universo objecto de controlo representa um custo total de Eur. 1.932.745, pelo que a amostra de documentos a auditar em cada projecto representará no mínimo 35% do custo total executado inscrito nos Planos Anuais de controlo considerados para o efeito.

Para a medida 1.1, prevê-se a curto prazo um esforço adicional mínimo de controlo, na ordem dos 4,84% (Eur. 660.749 total das amostras / Eur. 13.657.189 custo total da medida 1.1 certificado pela CE até 31-Ago-2005).

Para a medida 2.4, prevê-se a curto prazo um esforço adicional mínimo de controlo, na ordem dos 32,52% (Eur. 15.711 / Eur. 48.315 custo total da medida 2.4 certificado pela CE até 31-Ago-2005).

Desta forma, assegurar-se-á em conjunto com os projectos anteriormente auditados pelo Controlo de 1.º Nível, um esforço de controlo total mínimo previsional de 4,87% [(Eur. 1.089.835 despesa já auditada + Eur. 676.460 despesa adicional objecto de concurso) / (Eur. 36.248.169 custo total de todas as medidas FSE certificado pela CE até 31-Ago.2005)], o que ultrapassa em conjunto com o esforço de controlo das restantes entidades do Sistema Nacional de Controlo, a meta de controlo dos 5%.

Em relação ao FEDER, à data de 31 de Agosto de 2005 (último ponto de situação disponível), está realizado pela Estrutura de Controlo de 1.º Nível com recurso a auditores externos, o seguinte esforço de controlo:

TAGUSPARK
Edifício Inovação III
Espaço 624
2740-122 Porto Salvo
Tel: (351) 21 422 0820 - Fax: (351) 21 422 0821
geral@posc.mctes.pt

UNID: EUROS

Ponto de Situação a 31-Ago-2005 (Auditorias iniciadas e concluidas)	Todos os Níveis de Controlo			Controlo de 1.º Nível		
	Medidas FEDER + FSE	Medidas FEDER	Medidas FSE	Medidas FEDER + FSE	Medidas FEDER	Medidas FSE
Custo Total Auditado	53.507.101	49.108.973	4.398.128	33.495.202	32.405.367	1.089.835
Custo Total Executado a 31-08-2005 do POSC	228.869.945	186.858.511	42.011.434	228.869.945	186.858.511	42.011.434
(%)	23,38%	26,28%	10,47%	14,64%	17,34%	2,59%
Custo Total do POSC certificado à CE pela Autoridade de Pagamento, em 31-08-2005 (3)	165.482.212	129.234.043	36.248.169	165.482.212	129.234.043	36.248.169
(%) (3/1)	32,33%	38,00%	12,13%	20,24%	25,07%	3,01%
Despesa Pública Total Auditada	53.079.290	48.681.163	4.398.128	32.767.933	31.978.254	1.089.835
Despesa Pública Total Executada a 31-08-2005 do POSC	222.881.696	181.000.986	41.880.710	222.881.696	181.000.986	41.880.710
(%)	23,82%	26,90%	10,50%	14,70%	17,67%	2,60%
Despesa Pública Total do POSC certificada à CE pela Autoridade de Pagamento, em 31-08-2005 (6)	161.496.052	125.304.642	36.191.410	161.496.052	125.304.642	36.191.410
(%) (6/4)	32,87%	38,85%	12,15%	20,29%	25,52%	3,01%

Nota: Auditoria Concluida = Com a emissão de Relatório Final
Nota: Auditoria Iniciada = Sem a emissão de Relatório Final

Actualmente, estão em execução 7 auditorias a projectos da medida 1.1. e 1 auditoria a projectos da medida 2.4. (Fundo Social Europeu), estando em preparação um novo concurso para a adjudicação de 40 auditorias FEDER em 2 lotes, a duas Sociedades de Revisores Oficiais de Contas distintas.

9.2. Gestão de Devedores

Relativamente ao montante em dívida do projecto n.º 011/1.1/C/NRE – Competências Básicas do Promotor "Fundação para a Computação Científica Nacional", referente a despesas não elegíveis na ordem dos Eur. 15.546,36, foi recuperado parcialmente por abatimento em pedidos de pagamento posteriores, tendo os acertos totalizado até à data um montante de Eur. 12.862,29 (Escola Superior de Educação de Lisboa). Estão ainda por recuperar Eur. 2.684,07. Anexamos mapa discriminativo dos documentos ajustados (Anexo 1).

TAGUSPARK
Edifício Inovação III
Espaço 624
2740-122 Porto Salvo
Tel: (351) 21 422 0820 - Fax: (351) 21 422 0821
geral@posc.mctes.pt

Dos Eur. 209.811,1 em dívida em 31 de Dezembro de 2004, foram recuperados indirectamente Eur. 49.135,5, aguardando-se ainda a compensação dos restantes montantes em dívida.

Em 31 de Março a despesa considerada não elegível elevava-se a Eur. 496.256,0, sendo a despesa a recuperar de Eur. 411.718,2.

É de salientar que relativamente aos projectos n.º 005/1.3/C/NRE e n.º 010/1.3/C/NRE da entidade promotora "Observatório da Ciência e do Ensino Superior", cujo montante a recuperar é de Eur. 14.143,9 + Eur. 115.261,5, foi abatida ao orçamento do projecto n.º 235/2.2/C/NRE "Aquisição da Plataforma Web of Knowledge", da mesma entidade, facto este, que será reportado no mapa de Gestão de Devedores a enviar à DGDR no final do mês de Outubro. Vide informações em anexo (Anexo 2).

Em 30 de Setembro a despesa não elegível FEDER, elevava-se a Eur. 913.385,15, sendo que a despesa por recuperar é da ordem dos Eur. 482.241,22, tendo a Autoridade de Gestão notificado os promotores.

Na mesma data a despesa não elegível FSE, elevava-se a Eur. 230.032,31 sendo que, a despesa por recuperar é da ordem dos Eur. 217.170,02, tendo a Autoridade de Gestão notificado os promotores.

Onde se lê "Em 31 de Março de 2005, através de acções de controlo de 1.º nível, foi identificada a despesa não elegível de Eur. 201.907,1, no projecto "Comunidades em Movimento", tendo a Autoridade de Gestão notificado a respectiva entidade para regularizar a situação";

Dever-se-ia ler "Em 31 de Março de 2005, através de acções de controlo de 1.º nível, foi identificada a despesa não elegível de Eur. 265.667,27, sendo a despesa total a recuperar de Eur. 210.907,08, no projecto "CCB Digital", tendo a Autoridade de Gestão notificado a respectiva entidade para regularizar a situação";

TAGUSPARK
Edifício Inovação III
Espaço 624
2740-122 Porto Salvo
Tel: (351) 21 422 0820 - Fax: (351) 21 422 0821
geral@posc.mctes.pt

10 – VERIFICAÇÃO DO PROJECTO Nº 299/2.1/C/NRE – "CRIAÇÃO DE POSTOS PÚBLICOS DE ACESSO GRATUITO À INTERNET NAS JUNTAS DE FREGUESIA"

A Estrutura de Apoio Técnico do Programa Operacional tem mantido um nível de acompanhamento operacional, técnico e financeiro permanente à execução deste Projecto, de forma a garantir, nos termos constantes da sua aprovação, a devida concretização dos investimentos e objectivos propostos, numa perspectiva de adequada sustentabilidade financeira e estratégica dos mesmos.

Do ponto de vista administrativo e financeiro, no quadro das limitações e constrangimentos de tesouraria constantes do actual quadro macroeconómico financeiro, a Autoridade de Gestão tem feito um cada vez maior esforço no sentido de manter tempos adequados de reembolso à Anafre para esta os poder fazer às Juntas de Freguesia, de forma a assegurar uma execução eficiente do projecto.

11 – VERIFICAÇÃO FÍSICA E DOCUMENTAL DOS PROJECTOS BEJA DIGITAL E ALGARVE DIGITAL

11.1. Medida 2.3 "Projectos Integrados:das Cidades Digitais ao Portugal Digital"

11.1.1 – Projecto nº 553/2.3/C/ALE "Beja Digital"

O Projecto "Beja Digital", enquadrado na Medida 2.3 do Programa Operacional, no âmbito da Acção "Cidades e Regiões Digitais" foi aprovado em Unidade de Gestão de forma condicionada à formalização do Parecer da UMIC, entretanto já ultimado e de teor positivo a esta aprovação. Atendendo a que o Promotor tinha todas as condições reunidas para iniciar o Projecto e dado estarem reunidas as condições formais para o seu arranque, a Autoridade de Gestão, com autorização da Tutela, avançou para este procedimento. Desta forma, a aprovação do Projecto em UG foi condicionada à recepção formal do Parecer da UMIC, seguindo-se posteriormente a aprovação pelo Gestor.

TAGUSPARK
Edifício Inovação III
Espaço 624
2740-122 Porto Salvo
Tel: (351) 21 422 0820 - Fax: (351) 21 422 0821
geral@posc.mctes.pt

Trata-se, a exemplo dos outros Projectos "Cidades e Regiões Digitais", dum projecto complexo do ponto de vista de dinâmica de articulação entre os diferentes Actores, regras e procedimentos de aquisição e com a dificuldade acrescida de se operacionalizar numa zona territorial bastante deficitária em matéria de recursos humanos com competências nestas áreas. Nestes termos, conforme referenciado anteriormente no ponto 5) a propósito da execução dos Projectos "Cidades e Regiões Digitais" a Autoridade de Gestão tem acompanhado de forma permanente a execução deste Projecto dos pontos de vista técnico / operacional e administrativo / financeiro.

11.1.2 – Projecto nº 549/2.3/C/ALG "Algarve Digital"

O Projecto "Algarve Digital", enquadrado na Medida 2.3 do Programa Operacional, no âmbito da Acção "Cidades e Regiões Digitais" foi aprovado em Unidade de Gestão de forma condicionada à formalização do Parecer da UMIC, entretanto já ultimado e de teor positivo a esta aprovação. Atendendo a que o Promotor tinha todas as condições reunidas para iniciar o Projecto e dado estarem reunidas as condições formais para o seu arranque, a Autoridade de Gestão, com autorização da Tutela, avançou para este procedimento. Desta forma, a aprovação do Projecto em UG foi condicionada à recepção formal do Parecer da UMIC, seguindo-se posteriormente a aprovação pelo Gestor.

Trata-se, a exemplo dos outros Projectos "Cidades e Regiões Digitais", dum projecto complexo do ponto de vista de dinâmica de articulação entre os diferentes Actores, regras e procedimentos de aquisição e com a dificuldade acrescida de se operacionalizar numa zona territorial bastante deficitária em matéria de recursos humanos com competências nestas áreas. Nestes termos, conforme referenciado anteriormente no ponto 5) a propósito da execução dos Projectos "Cidades e Regiões Digitais" a Autoridade de Gestão tem acompanhado de forma permanente a execução deste Projecto dos pontos de vista técnico / operacional e administrativo / financeiro.

TAGUSPARK
Edifício Inovação III
Espaço 624
2740-122 Porto Salvo
Tel: (351) 21 422 0820 - Fax: (351) 21 422 0821
geral@posc.mctes.pt

11.1.3 – Execução dos Projectos "Beja Digital" e "Algarve Digital"

Na sequência dum nível de maior acompanhamento técnico / operacional e administrativo / financeiro por parte da Autoridade de Gestão e tendo em atenção que uma parte importante dos concursos de aquisições das diferentes actividades integrantes destes dois projectos está em fase bastante avançada, os níveis de execução da despesa aprovada estão a registar uma aceleração prevista no seu cronograma temporal.



TAGUSPARK
Edifício Inovação III
Espaço 624
2740-122 Porto Salvo
Tel: (351) 21 422 0820 - Fax: (351) 21 422 0821
geral@posc.mctes.pt

Rua de S. Julião, 63
1149-030 Lisboa
expediente@dgdr.pt
Telefone: 21 881 4000
Fax: 21 888 1111

Direcção-Geral do Desenvolvimento Regional

Exmo. Sr.
Juiz Conselheiro
Director Geral da Direcção Geral do
Tribunal de Contas

Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

17.OUT 05 04970

Sua referência | Sua comunicação de | Nossa referência

DSIC

ASSUNTO: Auditoria ao Sistema de Gestão do Programa Operacional Sociedade do Conhecimento – Resposta a Contraditório

Na sequência do V/ofício nº 12681 de 27 de Setembro, relativo à auditoria supra mencionada, apresentam-se as seguintes considerações, respeitantes às referências efectuadas ao "esforço de controlo":

1. O cálculo do esforço de controlo é efectuado, no âmbito do Sistema Nacional de Controlo (SNC), com base na **despesa validada** pela Autoridade de Gestão (AG), e não com base na despesa certificada pela CE, tal como consta no V/relatório;

2. O valor da despesa validada pela AG do POSC a 31 de Dezembro de 2004 e a 31 de Março de 2005 é de 144.963.688€ (Fonte: Fichas de Acompanhamento fornecidas pelas Autoridades de Gestão);

3. Não contribuem para o cálculo acima referido as auditorias que ainda não tenham relatório final;

4. No que diz respeito à contabilização da despesa controlada, e para que não existam duplicações que possam distorcer o valor do esforço de controlo, é identificada a despesa efectivamente controlada em cada auditoria, não sendo contabilizada a despesa verificada mais do que uma vez. Quando não é possível fazer esta análise, é contabilizada para esforço de controlo a auditoria com maior volume de despesa controlada.

Reiteramos a nossa disponibilidade para os esclarecimentos necessários relativamente a esta matéria.

Com os melhores cumprimentos,

O Director – Geral

Amável Santos

DGTC 19 10'05 20968

INSPECÇÃO-GERAL
DE FINANÇAS

Exmo. Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

4221 25 10'05

S/referência Proc°. 10/05 - Audit | N/referência | Data

Proc. 2005/31/8/A2/584

Assunto: Auditoria aos Sistemas de Gestão e Controlo do Programa Operacional Sociedade de Informação – QCA III

Exmo. Sr.

Analisado o relatório que nos foi remetido, na sequência da auditoria em epígrafe, informamos V. Exa. que o mesmo não nos oferece qualquer comentário.

Com os melhores cumprimentos

O Inspector-Geral

JOSÉ MARIA LEITE MARTINS

Rua Angelina Vidal, 41 - 1199-005 LISBOA ☎ 21 811 35 00 *Fax:* 21 816 25 73 / 21 813 87 42
E-mail: igfinancas@mail.telepac.pt . geral@igf.min-financas.pt
R. Dr. Alfredo Magalhães, 8-2º - 4000-061 PORTO ☎ 22 208 88 19 *Fax:* 22 208 21 85
Av. Fernão de Magalhães, 153-5º - 3000-176 COIMBRA ☎ 239 82 24 95 *Fax:* 239 82 25 31

TRIBUNAL DE CONTAS 26 10'05 21377