

## Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2021 – Síntese

O Tribunal de Contas emite o Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2021, incluindo a da Segurança Social, formulando um Juízo com uma limitação de âmbito e reservas e ênfases sobre a legalidade, a correção financeira dos valores reportados e o controlo interno.

São emitidas 49 recomendações sobre normas e práticas contabilísticas, sistemas de gestão e controlo e reporte da informação. Várias são reiteradas de Pareceres anteriores, dado manterem-se insuficiências que dependem, em grande medida, da concretização plena da reforma das finanças públicas e de desenvolvimentos ao nível dos sistemas de informação.

O Parecer destina-se à Assembleia da República para aprovação da CGE, ao Governo para promover o acolhimento das recomendações e aos cidadãos para informar sobre a aplicação dos recursos públicos, promovendo a transparência, a integridade e a responsabilidade das contas públicas.

**A CGE é o principal documento de prestação de contas do Estado.**

Cumprindo o novo prazo fixado na Lei de Enquadramento Orçamental (LEO) de 2015, o Parecer passa a ser emitido com uma antecipação de três meses, proporcionando à Assembleia da República informação atualizada para o debate da proposta de orçamento para o ano seguinte.



### Conta Geral do Estado de 2021

A CGE abrange a conta da administração central (AC), apresentada em contabilidade orçamental, e a da segurança social (SS), também em base de acréscimo. Foi elaborada, pela primeira vez, nos termos da LEO de 2015, embora não seja substancialmente diferente das anteriores, dados os adiamentos ocorridos, nomeadamente a inclusão das demonstrações orçamentais e financeiras (atualmente prevista para 2023).

Os reduzidos avanços observados neste processo, iniciado há sete anos com a aprovação da LEO, e ainda não colmatados com os projetos financiados pelo Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), colocam em risco o cumprimento dos prazos de apresentação de uma nova CGE com demonstrações orçamentais e financeiras.

A execução orçamental foi influenciada pelo crescimento económico e pelas medidas de política adotadas para fazer face à pandemia de COVID-19 – considerando as responsabilidades contingentes por garantias prestadas, os impactos estimam-se em cerca de 3,0% do PIB. O nível de execução do PRR, em 2021, foi ainda incipiente (71 M€).

#### Despesas e receitas consolidadas AC e SS

- **Receita efetiva: 84 171 M€ ↑ 9,1%**
  - Receita fiscal: 46 371 M€
  - Contribuições para a CGA e SS: 24 206 M€
- **Despesa efetiva: 92 466 M€ ↑ 4,3%**
  - Pensões e outras prestações: 36 255 M€
  - Despesas com pessoal: 18 966 M€
- **Défi ce: 8 294 M€ ↓ 27,8% face a 2020**
- **Impacto medidas COVID-19: 5 026 M€ ↑ 18,0%**
  - Diminuição da receita: 305 M€
  - Aumento da despesa: 4 721 M€

#### Conta da SS

- Ativo líquido: 36 642 M€
- Proveitos: 43 791 M€
- Custos: 41 222 M€
- **Resultado líquido: 2 569 M€ ↓ 10,8%**

### Principais resultados do exame efetuado pelo Tribunal de Contas

Dívida pública consolidada	256 859 M€	Despesa fiscal por benefícios fiscais	12 317 M€
Juros da dívida pública consolidados	6 170 M€	Responsabilidades por garantias	20 504 M€
Património financeiro consolidado da AC	46 066 M€	Apoios a entidades fora do perímetro orçamental	4 306 M€
Stock de dívida fiscal e não fiscal	23 261 M€	Apoios ao setor financeiro desde 2008	22 049 M€
Receitas fiscais consignadas	4 198 M€	Execução do Plano de Recuperação e Resiliência	71 M€
Saldo da tesouraria do Estado	12 663 M€	Pensões (33% com financiamento do OE)	28 935 M€
Incumprimento da unidade de tesouraria	263 M€	Fundo de Estabilização Financeira da SS sobre pensões de 18,2 meses, aquém do objetivo de 24	23 180 M€
Saldo de fluxos financeiros com a UE	5 525 M€		

## Limitação de âmbito e Reservas

### Limitação de âmbito – administração central

Ausência de balanço e demonstração de resultados da AC.

### Correção financeira – administração central

Omissão de 4 entidades na execução orçamental.

Incorreta especificação de operações de receita e de despesa.

Omissão da dívida dos serviços e fundos autónomos (SFA) e das entidades públicas empresariais (EPR) no *stock* da dívida pública.

Informação incompleta sobre a carteira de ativos financeiros.

Omissão do inventário do património imobiliário.

Incumprimento do princípio da unidade de tesouraria.

Subavaliação da despesa fiscal por benefícios fiscais e despesa fiscal por quantificar.

### Correção financeira – segurança social

Impossibilidade de validação do valor da dívida de contribuintes relevada no balanço.

Sobrevalorização do saldo da conta de clientes por inexistência de registo de dívidas incobráveis.

Inconsistência entre o saldo da dívida de prestações sociais relevado no balanço e o que consta nas contas correntes de beneficiários.

Incumprimento do princípio da especialização nos juros vencidos, subvalorizando a dívida contributiva.

Impossibilidade de validação do valor dos imóveis por inexistência de documentação e de relevação contabilística e por incorreções na valorização e no cálculo das amortizações.

### Legalidade – segurança social

Incumprimento do Cadastro e Inventário dos Bens do Estado quanto a amortizações de bens móveis e imóveis e do princípio da não compensação, estabelecido no POCISSSS, no cálculo de provisões para outros riscos e encargos.

### Controlo interno – segurança social

Falta de fiabilidade das estimativas das necessidades de financiamento do Estado para suportar a perda de receita contributiva com políticas públicas.

Ausência de informação sobre a localização dos bens móveis, impossibilitando o controlo físico, e fragilidades no controlo sobre o universo de imóveis e sua relevação contabilística.

Ausência de procedimentos de controlo de dívidas de clientes (inexistência de contas por devedor) e de beneficiários (dívidas de cobrança duvidosa provenientes de pagamentos indevidos de pensões).

## Recomendações

### Reforma das finanças públicas

Apresentar um plano detalhado e realista com a programação das etapas de implementação da LEO que reduza os riscos de incumprimento dos prazos legalmente definidos.

### Administração central e segurança social

Assegurar a articulação e coerência entre os documentos de programação e execução orçamental que permita apreciar os resultados das políticas executadas face aos valores previstos.

Acelerar a execução do PRR para cumprimento do calendário e concretização dos desembolsos da Comissão Europeia.

### Administração central

Assegurar que o perímetro orçamental integra todas as entidades previstas na LEO, classificadas nos respetivos subsectores em função da sua natureza.

Garantir a inclusão na CGE do *stock* da dívida consolidada, da carteira de ativos financeiros e do património imobiliário.

Promover a revisão do classificador económico que assegure a relevação das operações específicas das EPR, garantindo o cumprimento do princípio da especificação.

Assegurar a revisão do quadro normativo da tesouraria do Estado que reforce o cumprimento do princípio da unidade de tesouraria e que o desenho e implementação dos circuitos de registos contabilísticos assegurem a correspondência com os movimentos e saldos de Tesouraria.

Desenvolver as ações necessárias à conclusão do inventário que permitam a elaboração dos balanços e a implementação da Entidade Contabilística Estado.

Assegurar a fundamentação da criação de benefícios fiscais, a sua avaliação sistemática e a adoção de procedimentos de controlo da despesa fiscal.

### Segurança social

Disponibilizar elementos para verificar os valores em dívida por contribuinte, com indicação da antiguidade e desagregados por cobrança voluntária ou coerciva.

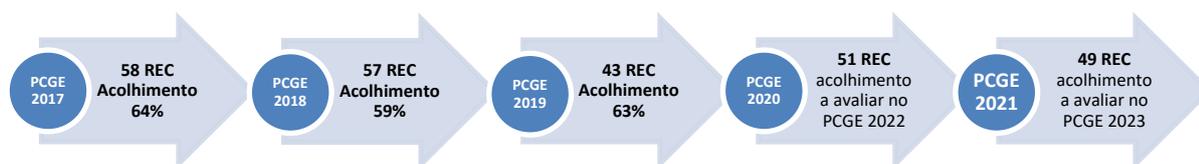
Assegurar o cumprimento do princípio da especialização dos exercícios nos juros vencidos.

Proceder ao registo de dívidas incobráveis de clientes quando já não exista possibilidade de recuperação.

Aprovar ou alterar os regimes da tesouraria única da SS, dos limites das aplicações de capital efetuadas pelo IGFSS, do financiamento da componente capitalização do sistema previdencial e do Fundo de Garantia Salarial.

Promover o desenvolvimento dos sistemas informáticos e a melhoria dos procedimentos de controlo interno.

Promover a clarificação das normas relativas à consignação da receita de IRC ao Fundo de Estabilização Financeira da SS.



Evolução do acolhimento das recomendações de anteriores Pareceres