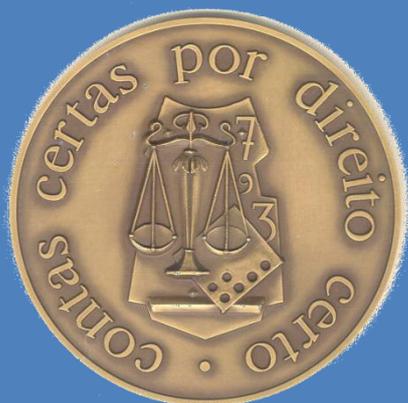


Tribunal de Contas



Processo n.º 1/2009 – AEORE

RELATÓRIO N.º 1/2009–AEORE–2.ª S
ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO
DO ORÇAMENTO DA RECEITA DO ESTADO
JANEIRO A SETEMBRO DE 2008

Abril de 2009



Tribunal de Contas

PROCESSO N.º 1/2009 - AEORE

RELATÓRIO N.º 1/2009–AEORE–2.ª S

**ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO
DO ORÇAMENTO DA RECEITA DO ESTADO
JANEIRO A SETEMBRO DE 2008**

DEPARTAMENTO DE AUDITORIA

ABRIL DE 2009

ju



ÍNDICE

GERAL

LISTAGEM DE SIGLAS	- 5 -
FICHA TÉCNICA	- 7 -
I – INTRODUÇÃO	- 9 -
II – METODOLOGIA	- 10 -
III – ENQUADRAMENTO LEGAL	- 10 -
IV – VISÃO GLOBAL	- 11 -
4.1 – Conformidade ao regime legal	- 11 -
4.2 – Análise da informação do SGR	- 14 -
4.3 – Confronto da informação do SGR com as do BISEO e da CTE	- 26 -
V – OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES	- 33 -
VI – AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	- 34 -
VII – DECISÃO	- 39 -
ANEXOS	- 41 -

QUADROS

Quadro 1 - Número de Registos no SGR.....	- 16 -
Quadro 2 – Valores dos Registos no SGR.....	- 17 -
Quadro 3 – Valores médios dos Registos no SGR	- 19 -
Quadro 4 – Valores das Operações de Execução no SGR.....	- 20 -
Quadro 5 – Tempestividade da Receita no SGR	- 24 -
Quadro 6 – Indicador de Contabilização Tempestiva no SGR	- 25 -
Quadro 7 – Contabilização no SGR face ao BISEO.....	- 26 -
Quadro 8 – Contabilização Mensal no SGR face à CTE.....	- 27 -
Quadro 9 – Contabilização Tempestiva no SGR face ao BISEO	- 28 -
Quadro 10 – Contabilização Mensal Tempestiva no SGR face à CTE	- 29 -
Quadro 11 – Contabilização Total no SGR face à CTE	- 29 -
Quadro 12 – Contabilização Tempestiva no SGR face à CTE	- 30 -
Quadro 13 – Evolução da Contabilização Total no SGR e na CTE face ao BISEO.....	- 31 -
Quadro 14 – Evolução da Contabilização Tempestiva no SGR e na CTE face ao BISEO	- 31 -

ju



LISTAGEM DE SIGLAS

AEORE	Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado
BISEO	Boletim Informativo com a Síntese da Execução Orçamental
CGE	Conta Geral do Estado
CTE	Contabilidade da Tesouraria do Estado
DGAIEC	Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo
DGCI	Direcção-Geral dos Impostos
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DUC	Documento Único de Cobrança
ICT	Indicador de Contabilização Tempestiva
ICRE	Indicador de Contabilização da Receita do Estado
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
RTE	Regime da Tesouraria do Estado
SCE	Sistema de Cobranças do Estado
SCR	Sistema Central de Receitas
SGR	Sistema de Gestão de Receitas

ju



FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral

Maria Augusta Alvito

Coordenação Técnica

Luís Filipe Simões

Equipa Técnica

Maria João Caldas

Paulo Sérgio Duque

Tiago Gonçalves

ju



I – INTRODUÇÃO

O presente relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado (AEORE) de Janeiro a Setembro de 2008 sucede ao de acompanhamento da execução, de Janeiro a Junho (Relatório n.º 1/2008-AEORE), que foi aprovado pelo Tribunal em 16 de Outubro de 2008.

A acção subjacente a estes relatórios:

- ♦ visa prosseguir os objectivos sectoriais definidos pelo Tribunal, para o triénio de 2008 a 2010, que consistem em dar continuidade à melhoria da qualidade, da eficácia e da tempestividade do controlo da execução do Orçamento do Estado e em intensificar o controlo da Receita do Estado;
- ♦ consiste no tratamento e análise da informação extraída do Sistema de Gestão de Receitas (SGR) e no confronto dessa informação com a prestada pelo Boletim Informativo com a Síntese da Execução Orçamental (BISEO) que é publicado mensalmente pela Direcção Geral do Orçamento e com a registada como Receita do Estado na Contabilidade da Tesouraria do Estado (CTE).

Esta acção encontra-se fundamentada por sucessivas observações do Tribunal que constam de diversos Pareceres sobre a Conta Geral do Estado, no mesmo sentido das que se referem de seguida:

- ♦ a prestação de informação fiável de forma tempestiva é considerada pelo Tribunal de Contas como uma condição essencial para avaliar positivamente o sistema de contabilização e controlo da execução do Orçamento da Receita do Estado;
- ♦ o sistema de contabilização e controlo da Receita do Estado continua a revelar incapacidade para produzir informação fiável de forma tempestiva como resulta da caracterização do modelo de contabilização e da análise dos níveis apurados pelos indicadores globais;
- ♦ os valores registados no Sistema de Gestão de Receitas podem variar de forma imprevisível até ao encerramento da Conta Geral do Estado, em virtude dos erros frequentes e das alterações indevidas aos procedimentos de contabilização, o que distorce a sua análise intercalar e coloca em causa o acompanhamento da execução do Orçamento da Receita do Estado;
- ♦ continua por cumprir, nos termos considerados necessários pelo Governo (nomeadamente no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 301/99) e julgados correctos pelo Tribunal de Contas face à legislação em vigor, a finalidade do modelo de contabilização da Receita do Estado que consiste no registo tempestivo de informação fiável e consistente destinada à Conta Geral do Estado, garantida pela acção de um efectivo e permanente sistema de controlo.

O objecto desta acção corresponde ao conjunto de entidades intervenientes no processo de contabilização e controlo da execução do Orçamento da Receita do Estado, designadamente, a Direcção-Geral do Orçamento (DGO), a Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), a Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo (DGAIEC) e o Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP).

II – METODOLOGIA

A metodologia aplicada foi a definida no âmbito da acção de acompanhamento da execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Junho de 2008 e compreendeu:

- ◆ o tratamento das versões do SGR e da CTE relativas aos meses de Janeiro a Setembro de 2008;
- ◆ a análise da informação do SGR;
- ◆ o confronto da informação do SGR com as do BISEO e da CTE;
- ◆ a formulação das observações e recomendações resultantes da análise efectuada.

A comparabilidade da informação oriunda destas diversas fontes implicou ainda a uniformização:

- ◆ do prazo para registo tempestivo da informação no SGR e na CTE (até ao final do dia quinze do mês seguinte ao que respeita cada remessa)¹;
- ◆ da data para recepção da informação do SGR e da CTE (segundo dia útil posterior ao dia quinze de cada mês).

III – ENQUADRAMENTO LEGAL

Os diplomas com as normas² de maior relevância para enquadramento legal da presente acção são:

- ◆ a Lei de Enquadramento Orçamental (Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto);
- ◆ o Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, que estabelece níveis de actuação e responsabilidade dos serviços e organismos integrados da administração central que asseguram ou coordenam a liquidação e contabilização das receitas do Estado;
- ◆ a Portaria n.º 1122/2000 (2.ª Série) do Ministério das Finanças, de 28 de Julho, que aprova as normas relativas aos procedimentos de contabilização das receitas.

Outros diplomas com disposições que também devem ser tidas em conta neste âmbito são:

- ◆ o Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que aprova o Regime da Tesouraria do Estado (RTE);
- ◆ o Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro, que aprova os códigos de classificação económica das receitas e das despesas públicas.

¹ A fixação da data de reporte da informação para o final do dia quinze do mês seguinte ao de incidência teve por finalidade tornar esta data coerente com a de publicação do BISEO (tendo em conta que este Boletim deveria ser suportado pela informação registada no SGR) e com o prazo legalmente estabelecido pelo artigo 42.º do Regime da Tesouraria do Estado para reporte dos elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado.

² Estas normas foram objecto de análise específica no Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Junho de 2008 (Relatório n.º 1/2008-AEORE-2.ª S).



IV – VISÃO GLOBAL

4.1 – Conformidade ao regime legal

A primeira e principal reserva que o Tribunal tem colocado à forma como são obtidos os resultados da execução do Orçamento da Receita do Estado decorre da não aplicação do regime legal de contabilização das receitas do Estado, desde a sua entrada em vigor em 1 de Janeiro de 2001, considerando injustificável que, após oito anos, continuem por cumprir as condições legalmente definidas e tidas por indispensáveis para que as entidades administradoras das receitas do Estado possam transitar para este regime, designadamente:

- ◆ não tenha sido exarado qualquer despacho nos termos do previsto pela Portaria n.º 1122/2000 para efectivar a transição das entidades administradoras das receitas definidas pelo Decreto-Lei n.º 301/99;
- ◆ se mantenha o incumprimento do disposto no regime legal relativamente ao fornecimento diário à DGO, por parte das entidades administradoras, da informação sobre as respectivas receitas discriminadas por dia;
- ◆ se mantenha a falta de interligação entre os sistemas próprios de administração de receitas existentes nas respectivas entidades administradoras e SGR, em desrespeito pela Portaria n.º 1122/2000 que assim o determina.

Neste âmbito, o Tribunal tem recomendado que sejam tomadas as medidas adequadas para que seja dado cumprimento ao previsto no regime legal designadamente no que respeita à transição dos serviços para o referido regime.

De salientar que a não aplicação deste regime é confirmada, de forma inequívoca, pela subsistência da intervenção dos designados cofres do Tesouro na contabilização das receitas continuando a ser aplicada a norma transitória prevista no n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 301/99.

Aliás, só ao abrigo desta norma transitória se justifica a intervenção do IGCP, desde 1 de Setembro de 2007 (data em que passou a exercer a gestão da Tesouraria do Estado), que é um serviço público com funções de caixa, na medida em que dispondo de autonomia administrativa e financeira não pode ser considerado como entidade administradora de receitas, nos termos do n.º 2 do artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 301/99.

A aplicação do regime legal permitiria cumprir, nos termos considerados necessários pelo Governo (nomeadamente no preâmbulo do Decreto-Lei n.º 301/99) e julgados correctos pelo Tribunal face à legislação em vigor, a finalidade do modelo de contabilização da Receita do Estado que consiste no registo tempestivo de informação fiável e consistente destinada à Conta Geral do Estado, garantida pela acção de um efectivo e permanente sistema de controlo, designadamente por efeito de dois aspectos fundamentais:

- ◆ a imputação da responsabilidade pela contabilização das receitas às entidades administradoras das mesmas, fazendo cessar a correspondente intervenção das entidades cobradoras;
- ◆ a assunção da contabilização automática como regra, através da interligação dos sistemas próprios de administração de receitas (sistemas operativos) com o SGR.

No que se refere ao primeiro aspecto, o regime de contabilização das receitas do Estado tem subjacente dois tipos de validação das operações com contrapartida em fluxos financeiros.

A primeira validação (doravante designada por validação financeira) é necessária para que o gestor da Tesouraria do Estado possa prestar a informação prevista no regime legal³. Para efectuar esta validação tem sido utilizado o Sistema de Cobranças do Estado (SCE) cuja principal finalidade é o controlo rápido e eficaz da cobrança de receitas públicas, no respeitante à centralização, reconciliação e gestão dos respectivos fundos, através do confronto da informação de cobrança com os fundos efectivamente arrecadados na Tesouraria do Estado.

Como resultado desta acção, o SCE produz informação destinada à gestão da Tesouraria do Estado e informação destinada à gestão das contas correntes dos sujeitos passivos por actualização dos sistemas próprios das entidades administradoras das receitas cuja cobrança é objecto do SCE.

A segunda validação (doravante designada por validação económica) é necessária para que as entidades administradoras possam prestar a informação prevista no regime legal⁴ e deve assegurar a correcta e integral afectação dos fundos cobrados, reembolsados ou restituídos, através da respectiva classificação económica, bem como a certificação dos valores que se encontrem por cobrar, reembolsar ou restituir, através da conciliação da informação resultante da primeira validação com a das correspondentes operações sem contrapartida em fluxos financeiros.

A validação económica torna a intervenção das entidades administradoras extensiva e decisiva para todas as operações de execução, constituindo esta a razão fundamental para imputar a responsabilidade pela contabilização das receitas do Estado às entidades que as administram.

Por sua vez, a assunção da contabilização automática como regra⁵ é essencial ao registo de informação fiável de forma tempestiva.

A melhor garantia de fiabilidade da informação contabilística decorre da transmissão automática dos dados residentes nos sistemas operativos, sem quaisquer distorções resultantes de contabilização manual e com as adaptações que se revelarem estritamente necessárias a serem apenas objecto de programação apropriada.

Para além disso, a tempestividade da informação contabilística que inclui o seu fornecimento diário, a sua discriminação por dia e o seu apuramento até ao dia quinze do mês seguinte ao que respeita só é compatível com um sistema cuja regra seja a contabilização automática.

Face ao exposto, se o regime de contabilização das receitas do Estado vigente desde 1 de Janeiro de 2001 estivesse a ser efectivamente aplicado isso implicaria:

- ◆ a validação financeira pelo gestor da Tesouraria do Estado dos fundos cobrados, reembolsados ou restituídos através de operações de execução do Orçamento da Receita do Estado, com contrapartida em fluxos financeiros nas contas do Tesouro (incluindo os movimentos escriturais);
- ◆ o registo da informação resultante dessa validação financeira nas contas de Receita do Estado da CTE, em regra, através de contabilização automática;

³ Artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 301/99 e n.º 6 do artigo 6.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.

⁴ Artigo 2.º, n.º 2 do Decreto-Lei n.º 301/99 e n.º 2 do artigo 6.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.

⁵ N.º 3 do artigo 3.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.



- ◆ a transmissão da informação resultante da validação financeira para os sistemas próprios de administração das receitas do Estado;
- ◆ a validação económica pelas entidades administradoras das receitas do Estado, das operações de execução do Orçamento da Receita do Estado;
- ◆ o registo da informação resultante da validação económica no SGR, por intervenção exclusiva das entidades administradoras das receitas do Estado e, em regra, através de contabilização automática;
- ◆ a transmissão da informação resultante da validação económica para o gestor da Tesouraria do Estado e o registo dessa informação nas contas de Receita do Estado da CTE;
- ◆ a conciliação das operações registadas no SGR e na CTE, para execução do Orçamento da Receita do Estado, com contrapartida em fluxos financeiros nas contas do Tesouro (incluindo os movimentos escriturais), até ao dia quinze do mês seguinte ao que respeitam.

Como corolário desta situação, os dados sobre a Receita do Estado constantes de cada BISEO mensal seriam os registados no SGR até ao final do dia quinze do mês seguinte ao de incidência, após terem sido transmitidos ao Sistema Central de Receitas (SCR), o que significaria que os dados constantes do SGR, da CTE, do SCR e do BISEO seriam os mesmos.

Porém, verifica-se que, até ao final do terceiro trimestre de 2008, a contabilização da Receita do Estado continua em desconformidade com a situação que o Tribunal julga correcta e atrás descrita. Esta constatação é, desde logo, sustentada pela Nota inserida no Quadro de cada BISEO sobre a Receita do subsector Estado, para referir que os valores relativos a 2008 são fornecidos pela Secretaria de Estado dos Assuntos Fiscais ou são meras estimativas quando, a ser efectivamente aplicado o regime vigente, teriam de ser reportados os valores contabilizados através do SGR nos termos legalmente estabelecidos para o efeito.

Nestas circunstâncias, a contabilização das receitas do Estado de Janeiro a Setembro de 2008 tem de continuar a ser avaliada não só através da análise da informação registada no SGR mas também do seu confronto com a inscrita no BISEO e nas contas de Receita do Estado da CTE. Por sua vez, o reporte dos resultados obtidos com essa análise tem de ser precedido dos seguintes esclarecimentos:

- ◆ a Receita do Estado referida no presente documento é a Receita do subsector Estado reportada no BISEO e só abrange as receitas dos serviços integrados do Estado;
- ◆ o montante de cada receita inscrita no BISEO corresponde ao valor acumulado da cobrança líquida resultante da dedução dos reembolsos e restituições pagos;
- ◆ a execução do Orçamento da Receita do Estado na óptica da Contabilidade Pública (ou de caixa) é assim exclusivamente efectuada através das operações com contrapartida em fluxos financeiros nas contas do Tesouro (incluindo os movimentos escriturais);
- ◆ no SGR e, por consequência, no SCR e na Conta Geral do Estado são também registadas as operações de execução sem contrapartida em fluxos financeiros nas contas do Tesouro (relativas à liquidação de receitas ou à emissão de reembolsos e restituições);
- ◆ o âmbito da movimentação registada na CTE implica que nas respectivas contas de Receita do Estado também só sejam registadas operações com contrapartida em fluxos financeiros nas

contas do Tesouro, designadamente, as operações relativas à cobrança que são movimentadas a crédito e as relativas ao pagamento de reembolsos e restituição que são movimentadas a débito;

- ◆ o conceito de receita efectiva utilizado no presente documento é o considerado no n.º 3 do artigo 23.º da Lei de Enquadramento Orçamental⁶ que apenas exclui as receitas orçamentais classificadas como passivos financeiros (no Capítulo 12 do código de classificação económica das receitas públicas⁷);
- ◆ para o efeito, a receita efectiva inscrita em cada BISEO é acrescida dos activos financeiros cujo valor é reportado “por memória” no respectivo Quadro sobre a Receita do subsector Estado;
- ◆ este conceito implica ainda a exclusão das receitas classificadas no SGR como operações extra-orçamentais (no Capítulo 17 do código previamente referido);
- ◆ porém, a estrutura das contas de Receita do Estado da CTE não permite autonomizar as operações extra-orçamentais não sendo, por isso, possível excluir os valores registados nessas contas.

4.2 – Análise da informação do SGR

Para efeito da presente acção, procedeu-se ao tratamento da informação sobre o período de incidência em causa (Janeiro a Setembro de 2008) constante das versões do SGR remetidas ao Tribunal nos meses de Agosto, Setembro, Outubro e Novembro de 2008.

O tratamento da informação permitiu detectar incoerências entre a versão remetida em Setembro e as versões remetidas em Agosto, Outubro e Novembro, relativamente aos dados de cinco lançamentos efectuados pela DGCI (com os números 178, 286, 287, 289 e 332) que tinham sido registados em 7 de Março de 2008, com data-valor de 31 de Janeiro do mesmo ano.

Dada a gravidade subjacente a esta situação (possibilidade de alteração do histórico da base de dados do SGR) foi solicitada justificação para a mesma, tendo o Instituto de Informática referido não ser possível obter uma explicação lógica para o sucedido. No entanto, uma vez que o processo de criação dos ficheiros no SGR ocorre de forma totalmente automática em servidor próprio da DGCI e que não se trata de um erro aplicacional (senão aconteceria o mesmo nas versões seguintes) é de considerar a hipótese de tal ter sucedido em resultado de quebra de recursos deste servidor. Esta hipótese não poderá, no entanto, ser confirmada uma vez que a DGCI, por uma questão de gestão de espaço, apenas guarda durante um mês cada ficheiro com histórico de actividades realizadas⁸ neste âmbito.

Apesar de as divergências só se terem verificado para a versão remetida em Agosto e esta ter sido posteriormente corrigida pelo Instituto de Informática, tem de salientar-se que a situação descrita não só revela insuficiente controlo na criação dos ficheiros remetidos ao Tribunal como evidencia deficiências na salvaguarda e protecção da informação. Estas falhas deverão ser supridas ou, pelo menos, identificadas e justificadas através da manutenção dos históricos das actividades realizadas neste âmbito, até ao encerramento da Conta Geral do Estado a que respeitam.

⁶ Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

⁷ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

⁸ Um ficheiro deste tipo, designado por “log”, contém o conjunto de registos que constitui o histórico das actividades realizadas por um sistema ou base de dados num determinado período e, por isso, no caso em apreço o “log” referente ao período de criação do ficheiro com erros permitiria identificar a existência de eventuais problemas.



A informação registada no SGR sobre a execução do Orçamento da Receita do Estado configura uma base de dados com os seguintes campos:

- ◆ Ano Económico – ano de incidência dos dados registados;
- ◆ Código de Serviço – código da entidade responsável pela contabilização;
- ◆ Código de Balcão – código da unidade contabilística responsável pela contabilização;
- ◆ Tipo de Conta – distingue as receitas do Estado das restantes receitas públicas;
- ◆ Código da Classificação Económica e sua Descrição – identificam a natureza da receita;
- ◆ Número de Lançamento – assegura a ordenação sequencial das operações de execução;
- ◆ Tipo de Lançamento e sua Descrição – identificam a operação de execução;
- ◆ Data-Valor da Operação – dia de incidência dos dados registados;
- ◆ Data de Criação da Operação – dia de registo dos dados (a ser gerado pelo próprio sistema);
- ◆ Estado do Movimento – identifica as operações de correcção por estorno;
- ◆ Valor – montante associado aos restantes dados registados na mesma linha.

O valor global das operações referentes ao período de Janeiro a Setembro de 2008 e registadas no SGR até 15 de Outubro do mesmo ano foi de € 140.948,0 milhões a que correspondeu um total de 140.828 linhas de registo (doravante apenas designadas por registos), das quais 137.975 com valor positivo, 133 com valor nulo e 2.720 com valor negativo.

Note-se que os valores negativos se devem, designadamente, à utilização de procedimentos de correcção por estorno e à dedução de valores cobrados cumulativamente com as receitas dos serviços integrados do Estado mas afectos a outras entidades.

É também de referir que, no âmbito do tratamento e análise da informação para efeito do presente relatório, foram excluídos da versão do SGR reportada a 15 de Outubro de 2008, 1.096 registos efectuados pelo IGCP com data-valor entre 1 e 14 de Outubro por serem posteriores ao período de incidência em análise.

Este facto comprova que o IGCP continua a ser a única entidade interveniente no processo de contabilização que regista informação diariamente e a discrimina por dia de incidência.

O quadro seguinte reflecte a discriminação dos registos efectuados no SGR, por entidade interveniente no processo de contabilização (distinguindo serviços centrais e locais da DGCI), em função do número de registos com valores positivos, nulos ou negativos.

Quadro 1 - Número de Registos no SGR

Entidades	Positivos	Nulos	Negativos	Totais
DGCI	117.680	131	933	118.744
Serviços Centrais	2.498	0	327	2.825
Serviços Locais	115.182	131	606	115.919
DGAIEC	1.942	2	992	2.936
DGO	2	0	0	2
IGCP	18.351	0	795	19.146
Total Geral	137.975	133	2.720	140.828

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR até 15 de Outubro.

Estes dados revelam que 84,3% dos registos foram efectuados por serviços da DGCI, 13,6% pelo IGCP e apenas 2,1% pela DGAIEC. A intervenção da DGO resume-se ao registo de duas operações de execução (autoliquidação e cobrança escritural) para compensação de operações de encerramento da Receita do Estado de 2007 relativas a valores cobrados em excesso.

Deve salientar-se que esta distribuição do número de registos resulta da aplicação de procedimentos que para além de não serem homogéneos não estão em conformidade com o disposto no regime legal.

Desde logo confirma-se que a DGCI e a DGAIEC não discriminam as operações por dia mas apenas por mês de incidência (utilizando como data-valor o último dia de cada mês), o que só por si evidencia que a interligação dos sistemas próprios de administração de receitas da DGCI e da DGAIEC com o SGR continua por concretizar impedindo assim a contabilização automática das respectivas receitas.

No que respeita ao IGCP, não sendo entidade administradora de receitas porque não perfaz as condições exigidas pelo artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 301/99, a sua intervenção na contabilização das receitas do Estado só pode ser entendida por aplicação da norma transitória prevista no n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 301/99, uma vez que esta entidade é um serviço público com funções de caixa. Tem de salientar-se que o IGCP é a única entidade que já utiliza a contabilização automática como regra e, por consequência, procede ao fornecimento diário de informação contabilística e à sua discriminação por dia de incidência.

Neste contexto o Tribunal entende oportuno recordar que, no Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Junho de 2008, foi detectado que o primeiro lançamento registado no SGR pelo IGCP não tinha o número 1 como deveria (e se verifica para as restantes entidades intervenientes no processo de contabilização) mas 99. De acordo com os esclarecimentos prestados pelo IGCP, no âmbito do contraditório do mesmo Relatório, tal facto resultou da eliminação pelo Instituto de Informática dos primeiros 98 lançamentos que se encontravam incorrectos por ter sido utilizada a operação de execução liquidação prévia em vez de liquidação.

O Tribunal sublinha novamente que esta situação infringe o disposto no n.º 1 do artigo 2.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000, que determina expressamente que não podem existir vazios, saltos ou lacunas na informação, e volta a salientar que o procedimento estabelecido para lançamentos incorrectos no SGR consiste na correcção dos mesmos por estorno.

A análise desta versão do SGR revelou ainda que aos 140.828 registos apenas correspondem 9.265 lançamentos.



Esta situação prejudica seriamente uma das condições básicas para controlar de forma eficaz a contabilização efectuada no SGR e que consiste em efectuar cada registo como lançamento independente, o que não se verificou para 6.558 lançamentos da DGCI, 154 da DGAIEC e 1.170 do IGCP, tendo assim 85,1% dos lançamentos sido utilizados para mais do que um registo (o IGCP efectuou os dois lançamentos com maior número de registos, 93 cada). Um exemplo dos problemas resultantes desta situação encontra-se reportado no âmbito da análise adiante efectuada aos valores negativos registados pela DGAIEC.

Relativamente ao quadro anterior é ainda de assinalar a existência de 133 registos com valor nulo que não deveriam existir e de 2.720 registos com valor negativo que não correspondem somente a estornos mas que também compreendem a dedução de valores cobrados e registados cumulativamente com receitas do Estado, sem o serem⁹.

Para além de deficiências a eliminar, os factos descritos revelam a existência de condicionalismos estruturais no processo de contabilização que reforçam a necessidade de registar no SGR todas as receitas com validação financeira, incluindo as que não sejam objecto de validação económica até ao final do respectivo prazo de contabilização tempestiva.

À semelhança do que já se faz com a cobrança em excesso da receita designada como “multi-imposto”, estas receitas deveriam ser registadas, como operações extra-orçamentais, no Capítulo 17 do código de classificação económica das receitas públicas. Garantir-se-ia desta forma o registo, nos prazos legais, dos mesmos valores nas contas de Receita do Estado da CTE e no SGR e, com isso, a possibilidade de controlar as receitas com validação financeira mas sem validação económica.

O quadro seguinte reflecte a discriminação dos valores positivos, negativos e totais dos registos efectuados no SGR, por entidade interveniente no processo de contabilização (distinguindo os serviços centrais e locais da DGCI).

Quadro 2 – Valores dos Registos no SGR

(em milhões de euros)

Entidades	Positivos	Negativos	Totais
DGCI	127.486,5	-3.248,1	124.238,4
Serviços Centrais	126.780,8	-3.234,4	123.546,3
Serviços Locais	705,8	-13,7	692,1
DGAIEC	17.880,5	-7.761,9	10.118,6
DGO	8,8	0,0	8,8
IGCP	8.572,6	-1.990,4	6.582,2
Total Geral	153.948,4	-13.000,3	140.948,0

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR até 15 de Outubro.

Estes dados revelam que 88,1% dos valores foram registados por serviços da DGCI, 7,2% pela DGAIEC, e 4,7% pelo IGCP. Face à distribuição do número de registos, a subida do peso relativo da DGCI (mais 3,8%) e da DGAIEC (mais 5,1%), por contrapartida da descida do peso relativo do IGCP (menos 8,9%) resulta do facto de só o IGCP cumprir o regime legal no respeitante ao registo das

⁹ Tem sido, por exemplo, o procedimento adoptado pela DGCI para deduzir a receita proveniente da cobrança de créditos que foram objecto de cessão em 19 de Dezembro de 2003.

operações com incidência diária enquanto a DGCI e a DGAIEC o fazem com incidência mensal, ou seja, com maior nível de agregação.

É também de assinalar que apenas 0,5% (€ 692,1 milhões) dos valores afectos à DGCI foram registados nos balcões dos respectivos serviços locais, o que decorre da utilização quase generalizada de Documentos Únicos de Cobrança (DUC) e do facto de, actualmente, apenas serem contabilizadas, nestes balcões, as receitas arrecadadas através de documentos ainda não integrados no circuito DUC. Este facto tem de ser considerado como um ponto fraco do processo de contabilização devido à significativa desproporção face ao peso relativo (82,3%) do número dos correspondentes registos (115.919) e à intempestividade verificada na contabilização de todos eles.

A desagregação dos valores totais em valores positivos e negativos e a conjugação destes através de valores absolutos revelam uma descida do peso relativo da DGCI (para 82,8% no caso dos valores positivos, 25,0% no dos negativos e 78,3% no dos absolutos), por contrapartida da subida dos pesos relativos da DGAIEC (para 11,6% no caso dos valores positivos, 59,7% no dos negativos e 15,4% no dos absolutos) e do IGCP (para 5,6% no caso dos valores positivos, 15,3% no dos negativos e 6,3% no dos absolutos).

Esta desagregação evidencia uma distribuição dos valores negativos claramente distinta da dos valores positivos, sendo esta a que influencia a dos valores totais e a dos absolutos devido ao facto de os valores positivos corresponderem a 92,2% do valor total em termos absolutos.

Nestas circunstâncias, os valores negativos registados pela DGAIEC foram objecto de análise dada a desproporção do seu peso relativo (59,7%) face ao dos respectivos valores positivos (11,6%).

Verificou-se que todos os valores negativos foram registados para efeito de correcções por estorno que abrangeram 1.984 registos (992 com valor negativo, 990 com valor positivo e dois com valor nulo), ou seja, 67,6% dos registos efectuados pela DGAIEC. Estas correcções corresponderam ainda a 60,1% do valor total movimentado por esta entidade, em termos absolutos.

Esta situação ficou a dever-se à conjugação de dois factores, o elevado nível de agregação dos valores registados (com incidência mensal em vez de diária) e a utilização do procedimento de correcção por estorno que faz parte da programação do SGR e que consiste em efectuar dois lançamentos sucessivos, o primeiro para anulação integral de todos os registos relativos ao lançamento que se pretende corrigir (através de valores simétricos aos originais) e o segundo para efectuar todos os registos associados ao lançamento corrigido, tenham estes sido alterados pela correcção ou não.

Este procedimento faz empolar de forma desproporcionada a quantidade de registos corrigidos e os valores dos estornos mesmo quando apenas se pretende proceder a correcções de valor pouco significativo. Para o comprovar, note-se que nestas correcções foram registados valores negativos (€ 7.761,9 milhões) e positivos (€ 7.653,9 milhões) cujo efeito nominal correspondeu apenas à dedução de 0,7% (€ 108,0 milhões) do total movimentado, em termos absolutos.

Esta situação revela um ponto fraco no controlo da execução do Orçamento da Receita do Estado uma vez que, ao admitir que a dimensão destas correcções seja sobrevalorizada 142 vezes fazendo-a exceder a da própria informação original, se transmite uma imagem do processo de contabilização que não é verdadeira nem apropriada.

Entende o Tribunal que, para além do cumprimento do regime legal que determina a contabilização diária da informação, a eliminação deste ponto fraco implica que cada registo seja efectuado como lançamento independente, permitindo que só tenham de ser corrigidos os registos que, efectivamente,



tenham dados incorrectos. Considera ainda o Tribunal que a indicação do número do lançamento objecto de correcção em cada registo corrigido daria maior eficácia ao processo de contabilização no SGR.

O nível de agregação dos registos efectuados no SGR encontra-se reflectido no quadro seguinte que contém os valores médios positivos, negativos e totais dos registos efectuados no SGR, por entidade interveniente no processo de contabilização (distinguindo os serviços centrais e locais da DGCI).

Quadro 3 – Valores médios dos Registos no SGR

(em milhares de euros)

Entidades	Positivos	Negativos	Totais
DGCI	1.083,3	-3.481,4	1.046,3
Serviços Centrais	50.752,9	-9.891,3	43.733,2
Serviços Locais	6,1	-22,5	6,0
DGAIEC	9.207,2	-7.824,5	3.446,4
DGO	4.380,6	0,0	4.380,6
IGCP	467,1	-2.503,6	343,8
Valor médio total	1.115,8	-4.779,5	1.000,9

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR até 15 de Outubro.

Verifica-se que o valor médio dos registos da DGAIEC é mais de 3 vezes superior ao valor médio total, enquanto o dos registos do IGCP apenas corresponde a um terço deste último. Note-se que o valor apurado para o IGCP resulta do menor nível de agregação resultante da incidência diária dos seus registos.

Por sua vez, o valor médio apurado para os registos da DGCI (ligeiramente superior ao valor médio total) resulta das posições diametralmente opostas dos seus serviços centrais e locais uma vez que, enquanto o valor médio dos primeiros é mais de 41 vezes superior ao valor médio global da DGCI, este é quase 175 vezes superior ao dos seus serviços locais. Como referido anteriormente, esta disparidade resulta do facto de os serviços locais só registarem receitas não tituladas por documentos únicos de cobrança que, como os dados comprovam, são meramente residuais.

Esta apreciação não inclui a DGO por apenas ter efectuado dois registos de carácter excepcional.

A análise das operações de execução efectuadas no SGR encontra-se suportada pelo quadro seguinte que discrimina, por entidade interveniente no processo de contabilização (distinguindo serviços centrais e locais da DGCI), os valores de:

- ◆ Liquidação, a que correspondem os de liquidação prévia deduzidos dos de anulação de liquidação e os de autoliquidação.
- ◆ Cobrança, a que correspondem os de cobrança por pagamento voluntário, os de cobrança escritural e os de cobrança coerciva deduzidos dos de má cobrança.
- ◆ Emissão, a que correspondem os de reembolsos emitidos e os de restituições emitidas deduzidos dos de reembolsos cancelados e dos de restituições canceladas.

- ◆ Pagamento, a que correspondem os de pagamento de reembolsos, os de pagamento escritural de reembolsos, os de pagamento de restituições e os de pagamento escritural de restituições.
- ◆ Receita (líquida), a que correspondem os de Cobrança deduzidos dos de Pagamento.

Quadro 4 – Valores das Operações de Execução no SGR

(em milhões de euros)

Entidades	Liquidação	Cobrança	Emissão	Pagamento	Receita
DGCI	29.251,8	27.829,7	5.735,3	5.654,8	22.174,9
Serviços Centrais	28.905,8	27.483,6	5.735,3	5.654,8	21.828,8
Serviços Locais	346,1	346,1	0,0	0,0	346,1
DGAIEC	4.957,6	4.966,8	47,2	47,6	4.919,1
DGO	4,4	4,4	0,0	0,0	4,4
IGCP	3.021,4	3.021,4	269,8	269,8	2.751,6
Total Geral	37.235,2	35.822,2	6.052,2	5.972,2	29.850,0

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR até 15 de Outubro.

Estes dados revelam que 74,3% da Receita líquida foi registada por serviços da DGCI, 16,5% pela DGAIEC, e 9,2% pelo IGCP. De referir que apenas 1,6% (€ 346,1 milhões) da Receita líquida afecta à DGCI foi registada nos balcões dos respectivos serviços locais, o que confirma a análise previamente efectuada sobre a intervenção destes serviços.

O impacto destas operações de execução traduziu-se pelo acréscimo de € 1.413,0 milhões (3,8% da Liquidação) ao saldo constituído pelas receitas por cobrar e pelo acréscimo de € 80,0 milhões (1,3% do Pagamento) ao saldo constituído pelos reembolsos e restituições por pagar. Este impacto resulta essencialmente da acção dos serviços centrais da DGCI e residualmente da dos serviços da DGAIEC, uma vez que o IGCP e os serviços locais da DGCI apenas são intervenientes no processo de contabilização enquanto entidades cobradoras.

A Liquidação abrange dois tipos de operações, as de liquidação prévia que antecedem a respectiva cobrança sendo, por isso, passíveis de anulação e as de autoliquidação que são registadas por contrapartida da respectiva cobrança.

Relativamente à liquidação prévia foram registadas operações pela DGCI (€ 39.479,1 milhões) e pela DGAIEC (€ 5.007,3 milhões). No que respeita à autoliquidação foram registadas operações pela DGCI (€ 17.538,5 milhões), pelo IGCP (€ 3.021,4 milhões) e pela DGO (€ 4,4 milhões). Analisada a anulação de liquidação, verifica-se que a DGCI procedeu ao registo de operações no valor global de € 27.765,8 milhões e a DGAIEC no valor de € 49,7 milhões.

A análise dos valores apurados relativamente a liquidação e anulação de liquidação vê-se comprometida pela existência de valores anómalos na medida em que, designadamente no caso das receitas do imposto do selo, a submissão de uma guia errada no valor de € 17,5 mil milhões (que veio a ser anulada depois de submetida) foi responsável por 85,8% do valor registado em liquidação e 93,5% do valor global da anulação de liquidação.

À semelhança do que sucede desde 2006, no processo de contabilização da Receita do Estado, a submissão na internet das guias de retenção (também designadas por guias de multi-imposto) pelos



Tribunal de Contas

sujeitos passivos foi considerada como liquidação prévia pelo que os valores declarados foram registados integralmente em liquidação, independentemente das mesmas se encontrarem ou não pagas.

Esta situação provoca um empolamento dos valores contabilizados como operações de liquidação e de anulação de liquidação quando existem guias anuladas pelos sujeitos passivos em fase posterior à da submissão dado que os erros existentes no formulário que é submetido também passam a reflectir-se no processo de contabilização.

Apesar deste procedimento (que faz reflectir na contabilização a informação dos sistemas próprios da DGCI) constituir uma aproximação ao regime legal previsto para a contabilização das receitas do Estado, o Tribunal continua a insistir que deveriam ser instituídos procedimentos de controlo e de alerta ao contribuinte na submissão das referidas guias, para reduzir os erros e evitar que sejam validadas guias de valor tão desproporcionado.

A Cobrança também pode ser dividida em dois tipos de operações: as de entrada de fundos na Tesouraria do Estado (cobrança por pagamento voluntário ou cobrança coerciva) e as resultantes da afectação de fundos já depositados na Tesouraria do Estado (cobrança escritural).

Analisados os valores globais da cobrança, verifica-se que a DGCI registou 77,7% no valor global de € 27.829,7 milhões, dos quais € 27.263,4 milhões correspondem a cobrança por pagamento voluntário, € 583,8 milhões a cobrança coerciva e € 17,4 milhões a má cobrança.

Tem de qualificar-se como irregular a situação da cobrança por pagamento voluntário registada pelo IGCP quando se constata que a mesma totaliza o valor negativo de € 11,0 milhões e a entidade em causa só pode intervir no processo de contabilização como entidade cobradora de receitas ou pagadora de reembolsos e restituições.

Esta situação, que já foi objecto de análise no Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Junho de 2008, resultou da dedução de € 52 milhões à cobrança por pagamento voluntário registada com data-valor de 2 de Janeiro de 2008, importância que, acrescida da dedução à cobrança escritural de € 5,6 milhões e abatida da dedução de € 1,4 milhões ao pagamento de reembolsos, foi transferida para a Receita do Estado de 2007.

Estes valores foram apurados como sendo os de receitas cobradas e reembolsos pagos em 1 e 2 de Janeiro de 2008 cujos prazos terminavam em 31 de Dezembro de 2007 mas foram prorrogados por dois dias na sequência do despacho do Ministro de Estado e das Finanças que justificou essa prorrogação com a tolerância de ponto concedida à função pública no dia 31 de Dezembro de 2007.

Estes registos foram efectuados no SGR pelo IGCP quando deveriam ter sido assumidos pela DGO na medida em que configuram excepções ao regime de contabilização das receitas do Estado por contrariarem o disposto no artigo 7.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000 devido à alteração da data-valor que passou de 1 e 2 de Janeiro de 2008 para 31 de Dezembro de 2007.

Note-se que o Tribunal de Contas tem recomendado, com insistência, que deve evitar-se a realização de operações excepcionais mas que, a verificarem-se, deve ser a DGO a assumir a responsabilidade pela respectiva execução e contabilização (através de movimentos escriturais).

De notar ainda que, neste caso, o IGCP utilizou, para o registo destas importâncias, as operações de execução cobrança por pagamento voluntário e pagamento de reembolsos quando, na realidade,

apenas se verificaram movimentos escriturais entre contas de Receita do Estado e a conta de terceiros criada para o efeito na contabilidade do Tesouro¹⁰.

A cobrança escritural foi registada pelo IGCP (€ 3.032,3 milhões) e pela DGO (€ 4,4 milhões), neste caso apenas para registar a operação excepcional que também é seguidamente analisada.

O n.º 14 do artigo 7.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000 determina que a data-valor da cobrança coerciva ou da cobrança escritural seja a dos movimentos que lhes derem origem. Porém, verifica-se que esta disposição nem sempre é cumprida.

É o caso da operação registada pela DGO com data-valor de 14 de Maio de 2008 quando essa data deveria ter sido 1 de Janeiro deste ano, por esta operação ter sido utilizada para efectuar a transição de receitas cobradas em excesso no ano anterior e, por isso, a restituir.

É também o caso das receitas cuja validação é posterior ao ano da cobrança e são registadas com a data de validação como data-valor quando esta deve ser a data de cobrança se a contabilização do respectivo ano ainda não estiver encerrada ou, se já o estiver, o dia 1 de Janeiro do ano seguinte.

O Tribunal tem de, forma recorrente, criticado este procedimento, designadamente no que respeita à contabilização da receita arrecadada em execução fiscal, dado que o valor contabilizado se limita à parte da cobrança coerciva já classificada pela DGCI através do Sistema de Distribuição da Receita. Este procedimento implica uma contínua subvalorização das receitas do Estado, devido à manutenção de cobrança coerciva numa conta extra-orçamental¹¹ cujo saldo é consequência da falta de validação económica tempestiva dessa cobrança. O valor da cobrança coerciva nesta situação era, com referência a 30 de Setembro e considerando os registos efectuados até 15 de Outubro, de € 69,16 milhões.

No Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Junho de 2008, foi também analisado o caso da parte da verba paga pela EDP – Gestão da Produção de Energia, SA, para amortização do défice tarifário, por contrapartida da transmissão de direitos de utilização do domínio hídrico que, nos termos do n.º 6 do artigo 91.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007 de 31 de Maio, ficou sujeita ao pagamento de um valor de equilíbrio económico-financeiro.

Tendo sido referido no BISEO de Junho que a importância em causa já tinha sido contabilizada na Receita de 2008, confirmou-se que o IGCP registou em 23 de Junho no SGR, com data-valor de 16 de Junho de 2008, o valor de € 466,2 milhões como autoliquidação e cobrança escritural de “Outras Receitas de Capital”. Detectou-se, porém, que tinha sido previamente registado em 9 de Abril, com data-valor de 7 de Abril de 2008, o valor de € 759 milhões como autoliquidação e cobrança por pagamento voluntário, operações que vieram a ser anuladas em 15 de Abril.

Através da análise da CTE, verificou-se que esta última importância entrara de facto na Tesouraria do Estado em 7 de Abril de 2008 mas tinha sido transferida, na sequência da sua anulação como receita, para a conta de terceiros criada com o código 0258013 e a designação “Regularização de Verbas no Domínio Hídrico”. Para esta conta foram ainda transferidos € 53,1 milhões que tinham dado entrada na Tesouraria do Estado em 28 de Abril de 2008 e, com esta data-valor, sido registados em 5 de Maio no SGR como autoliquidação e cobrança por pagamento voluntário de “Rendimentos da Propriedade”,

¹⁰ A conta de terceiros criada para o efeito na contabilidade do Tesouro tem o código 0258020 e a designação “OE – Receitas e Reembolsos diferidos”.

¹¹ O valor da cobrança coerciva que se encontra por classificar no SDR e que, portanto, não foi ainda objecto de validação económica corresponde ao saldo credor da conta “021101 – Execuções Fiscais – DGCI – DUC”.



operações que vieram a ser anuladas em 16 de Maio tendo esta importância sido então transferida para a conta 0258013.

Nesta conta ficaram assim depositados € 812,1 milhões até terem sido transferidos os já referidos € 466,2 milhões para a Receita de 2008, com data-valor de 16 de Junho, quando a entrada de fundos que deu origem a esta cobrança escritural tinha sido registada com data-valor de 7 de Abril. Os restantes € 345,9 milhões ainda não foram objecto de validação como Receita de 2008 e mantiveram-se na conta 0258013 até à emissão do balancete da CTE de Janeiro a Junho, em 15 de Julho.

Relativamente a esta operação não foi efectuado qualquer outro registo no período de incidência da presente acção.

Note-se que o facto de a execução do Orçamento da Receita do Estado ser efectuada na óptica de caixa não é compatível com a permanência de fundos em contas extra-orçamentais, a menos que esses fundos não sejam objecto de validação como receitas do Estado.

O peso relativo da DGCI na Emissão (94,8%) e no Pagamento (94,7%) de reembolsos e restituições é ainda superior ao que se verifica na Liquidação (78,6%) e na Cobrança (77,7%) de receitas.

Apenas a DGCI registou reembolsos e restituições cancelados (€ 98,8 milhões) mas o seu valor apenas correspondeu a 1,7% do dos emitidos.

O valor da Emissão (€ 5.698,5 milhões) e do Pagamento (€ 5.526,1 milhões) de reembolsos foi registado na sua quase totalidade pela DGCI (ultrapassando em qualquer dos casos os 99%) tendo o restante sido contabilizado pela DGAIEC, à excepção da operação de valor negativo (€ 1,4 milhões) efectuada pelo IGCP e que já foi objecto de crítica no âmbito da análise à respectiva cobrança por pagamento voluntário.

A maior parte do valor da Emissão (€ 271,2 milhões) e do Pagamento de restituições (€ 271,2 milhões) foi registado pelo IGCP (ultrapassando em qualquer dos casos os 66%) tendo o restante sido contabilizado pela DGCI. O pagamento de restituições registado pelo IGCP foi apenas de natureza escritural, o que significa que os fundos foram transferidos para outras contas do Tesouro.

A Emissão de reembolsos e restituições por entidades competentes para o efeito corresponde ao reconhecimento legal e formal de valores indevida ou excessivamente cobrados pelo que, na sequência desse acto, os mesmos deveriam de imediato ser abatidos à Cobrança. O procedimento que tem sido utilizado de só efectuar essa dedução no momento do respectivo Pagamento sobrevaloriza indevidamente a Receita do Estado no valor dos reembolsos e restituições por pagar.

Note-se que esta questão seria ultrapassada com a implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública.

Nos termos legais, os reembolsos e as restituições correspondem a valores indevida ou excessivamente cobrados que, por isso, devem ser devolvidos aos respectivos sujeitos passivos que foram objecto dessa cobrança. Este procedimento não é compatível com a frequente reafecção de valores incorrectamente registados em receitas do Estado.

A análise da tempestividade da Receita do Estado registada no SGR encontra-se suportada pelo quadro seguinte que discrimina, por entidade interveniente no processo de contabilização (distinguindo os

serviços centrais e locais da DGCI), os valores da Cobrança de receitas, do Pagamento de reembolsos e restituições e da Receita líquida (Cobrança deduzida do Pagamento).

Quadro 5 – Tempestividade da Receita no SGR

(em milhões de euros)

Entidades	Registo Tempestivo			Registo Intempestivo		
	Cobrança	Pagamento	Receita	Cobrança	Pagamento	Receita
DGCI	18.512,1	5.043,2	13.468,9	9.317,6	611,6	8.706,0
Serviços Centrais	18.512,1	5.043,2	13.468,9	8.971,5	611,6	8.359,9
Serviços Locais	0,0	0,0	0,0	346,1	0,0	346,1
DGAIEC	4.966,6	46,6	4.920,0	0,1	1,0	-0,9
DGO	4,4	0,0	4,4	0,0	0,0	0,0
IGCP	3.145,0	257,6	2.887,4	-123,7	12,2	-135,8
Total Geral	26.628,2	5.347,4	21.280,8	9.194,0	624,8	8.569,2

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR até 15 de Outubro.

Estes dados revelam que 28,7% da Receita líquida foi registada de forma intempestiva no SGR. Este resultado confirma que o SGR ainda não está em condições de assegurar o cumprimento do regime legal de contabilização das receitas do Estado e de ser a fonte de informação sobre a execução do Orçamento da Receita do Estado reportada no BISEO. Os dados também comprovam que esta incapacidade se manifesta na contabilização dos movimentos da DGCI e traduz-se essencialmente no facto de 39,3% da Receita da DGCI ter sido objecto de contabilização intempestiva.

De referir, no entanto, que os valores apurados para o terceiro trimestre apresentam uma situação melhor do que a situação apurada para o primeiro semestre¹² na medida em que com o decorrer do processo de contabilização se atenuaram os efeitos do atraso com que a DGCI procedeu ao registo dos primeiros lançamentos. Este foi o caso, por exemplo, da cobrança coerciva que no primeiro semestre foi objecto de contabilização intempestiva (à excepção apenas da relativa ao mês de Abril) e que no terceiro trimestre foi contabilizada tempestivamente.

Tal como sucedeu no Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Junho de 2008 e com o objectivo de efectuar uma avaliação mais abrangente e rigorosa eliminando, nomeadamente, as distorções que a existência de deduções e de valores negativos introduz na análise, foi apurado o Indicador de Contabilização Tempestiva (ICT) no SGR.

O ICT é expresso pelo resultado percentual do quociente em que o numerador é o valor absoluto da soma dos valores (positivos e negativos) dos registos tempestivos e o denominador é a soma desse valor com a dos valores absolutos dos registos intempestivos¹³.

O quadro seguinte discrimina, por entidade interveniente no processo de contabilização, o valor absoluto da soma dos valores dos registos tempestivos (Tn), a soma dos valores absolutos dos registos intempestivos (Ia), a Soma destes dois sub-totais (S) e os resultados do ICT obtidos para os períodos de Janeiro a Setembro e de Janeiro a Junho de 2008.

¹² Os dados referentes ao 1.º semestre revelaram que 38,2% da Receita líquida foi registada de forma intempestiva no SGR, o que, essencialmente, se ficou a dever ao facto de 54% da Receita da DGCI ter sido objecto de contabilização intempestiva.

¹³ Para o calcular foram considerados todos os registos do SGR e não apenas os relativos ao apuramento da Receita líquida.



Quadro 6 – Indicador de Contabilização Tempestiva no SGR

(em milhões de euros)

Entidades	Valores apurados para Janeiro a Junho ¹⁴				Valores apurados para Janeiro a Setembro			
	Tn	Ia	S = Tn + Ia	ICT = Tn/S (%)	Tn	Ia	S = Tn + Ia	ICT = Tn/S (%)
DGCI	20.837,4	66.956,7	87.794,1	23,7	54.885,2	74.049,6	128.934,8	42,6
DGAIEC	6.310,4	6.368,6	12.679,0	49,8	10.117,1	12.023,3	22.140,4	45,7
DGO	8,8	0,0	8,8	100,0	8,8	0,0	8,8	100,0
IGCP	5.660,1	499,0	6.159,1	91,9	6.806,0	668,7	7.474,8	91,1
Total Geral	32.816,6	73.824,3	106.640,9	30,8	71.817,1	86.741,7	158.558,8	45,3

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR até 15 de Outubro e de Janeiro a Junho de 2008 registados no SGR até 15 de Julho.

Apesar de só atingir 45,3%, o peso relativo da contabilização tempestiva de Janeiro a Setembro de 2008 foi superior, pelas razões já referidas, ao do primeiro semestre que tinha sido apenas de 30,8%.

Com 42,6%, a DGCI continua a apresentar o pior resultado revelando, no entanto, uma substancial melhoria quando comparado com os valores apurados para o 1.º semestre. Dado o peso da DGCI, um desempenho menos negativo deste serviço explica só por si a evolução positiva do indicador apurado para o total.

Note-se que este valor é, no entanto, bastante inferior ao valor de 60,7% apurado para a DGCI no âmbito da análise suportada pelos dados do Quadro 5. Esta diferença fica essencialmente a dever-se ao facto de 219 registos (no valor total de € 59.855,8 milhões) dos 376 registos referentes a operações sem contrapartida em fluxos financeiros de montante superior a € 500 milhões, terem sido objecto de contabilização intempestiva.

Com 45,7%, o resultado da DGAIEC cai para metade do apurado no âmbito da análise suportada pelos dados do Quadro 5 (100%). Esta queda deve-se ao elevado nível de agregação das correcções por estorno que, por sua vez, é consequência do incumprimento das disposições do regime legal quanto ao registo da informação por dia de incidência.

Na contabilização efectuada pela DGO, a substituição da data incorrectamente registada como data-valor (14 de Maio de 2008) pela data-valor correcta (1 de Janeiro de 2008), tornaria estes registos intempestivos e faria o resultado do indicador passar de 100% para 0%.

Também no caso do IGCP, a substituição da data incorrectamente registada como data-valor (16 de Junho de 2008) pela data-valor correcta (7 de Abril de 2008) para contabilizar a receita resultante da verba paga pela EDP (que já foi objecto de análise), tornaria estes registos intempestivos fazendo o resultado do indicador passar de 91,1% para 78,6%.

¹⁴ Valores constantes do Quadro 6 do Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Junho de 2008.

4.3 – Confronto da informação do SGR com as do BISEO e da CTE

A análise do confronto da Receita do Estado registada no SGR com a inscrita no BISEO encontra-se suportada pelo quadro seguinte que discrimina, por classificação económica das principais receitas, os valores de Receita líquida apurados no SGR e os inscritos no BISEO, as divergências verificadas entre esses valores e o peso relativo dessas divergências para os períodos de Janeiro a Setembro e de Janeiro a Junho de 2008.

Para apurar este peso relativo foi definido o Indicador de Contabilização da Receita do Estado (ICRE) do SGR face ao BISEO. O ICRE é expresso pelo resultado percentual do quociente em que o numerador é o valor absoluto do BISEO deduzido do valor absoluto da divergência entre BISEO e SGR e o denominador é o valor absoluto do BISEO.

Quadro 7 – Contabilização no SGR face ao BISEO

(em milhões de euros)

Receita	Valores para Janeiro a Junho ¹⁵				Valores para Janeiro a Setembro			
	SGR	BISEO	Divergência	ICRE (%)	SGR	BISEO	Divergência	ICRE (%)
IRS	3.979,4	4.777,8	798,4	83,3	6.460,3	6.456,7	-3,6	99,9
IRC	2.673,2	2.970,5	297,3	90,0	4.655,8	4.704,4	48,6	99,0
ISP	1.292,7	1.290,5	-2,2	99,8	1.911,4	1.909,2	-2,2	99,9
IVA	6.704,3	6.757,3	53,0	99,2	10.269,5	10.310,1	40,6	99,6
Imposto do Selo	766,8	907,7	140,9	84,5	1.349,5	1.350,3	0,8	99,9
Outras Receitas Correntes	2.515,1	2.542,0	26,9	98,9	3.975,9	3.945,8	-30,1	99,2
Receitas Correntes	17.931,5	19.245,8	1.314,3	93,2	28.622,4	28.676,5	54,1	99,8
Activos Financeiros	9,0	9,0	0,0	99,8	15,5	15,5	0,0	100,0
Passivos Financeiros (a)	0,0				0,0			
Outras Receitas de Capital	489,8	489,9	0,1	100,0	546,2	546,2	0,0	100,0
Receitas de Capital	498,9	498,9	0,0	100,0	561,7	561,7	0,0	100,0
Recursos Próprios Comunitários	89,9	91,5	1,6	98,3	134,0	135,7	1,7	98,7
Reposições Não Abatidas	226,1	226,1	0,0	100,0	231,6	231,3	-0,3	99,9
Saldo da Gerência Anterior	259,9	259,9	0,0	100,0	285,7	285,7	0,0	100,0
Receitas Efectivas	19.006,3	20.322,2	1.315,9	93,5	29.835,4	29.890,9	55,5	99,8
Receitas Orçamentais	19.006,3				29.835,4			
Operações Extra-Orçamentais	8,7				14,6			
Receitas Totais	19.015,0				29.850,0			

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR até 15 de Outubro, de Janeiro a Junho de 2008 registados no SGR até 15 de Julho e no BISEO de Setembro.

(a) No Quadro do BISEO relativo à Receita do Subsector Estado não são registados Passivos Financeiros nem Operações Extra-Orçamentais.

Estes dados revelam que as Receitas Efectivas (Receitas Totais deduzidas dos Passivos Financeiros e das Operações Extra-Orçamentais) registadas no SGR são inferiores às inscritas no BISEO em € 55,5 milhões.

A comparação entre os valores do ICRE apurados para o período de Janeiro a Setembro e os apurados para o primeiro semestre tornam evidente, mais uma vez, o peso muito significativo da DGCI pelo que

¹⁵ Valores constantes do Quadro 7 do Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Junho de 2008.



uma maior tempestividade no registo da informação por parte desta Direcção-Geral (designadamente no que respeita às receitas dos impostos sobre o rendimento e imposto do selo) tem um impacto muito significativo na tempestividade da informação global, atenuando-se, assim, de forma expressiva a diferença entre os valores do SGR e do BISEO.

O quadro seguinte apresenta as divergências verificadas na contabilização entre o SGR e a CTE, bem como os resultados obtidos para o respectivo ICRE, por mês de incidência.

Quadro 8 – Contabilização Mensal no SGR face à CTE

(em milhões de euros)

Período de Incidência	SGR	CTE	CTE - SGR	ICRE (%)
Janeiro	3.233,7	3.146,4	-87,3	97,2
Fevereiro	3.369,3	3.468,1	98,8	97,2
Março	2.341,6	2.349,6	8,0	99,7
Abril	2.627,4	2.628,3	0,9	100,0
Maiο	5.413,9	5.420,2	6,3	99,9
Junho	3.326,2	3.329,0	2,8	99,9
Julho	3.219,9	3.205,8	-14,1	99,6
Agosto	2.879,2	2.884,3	5,1	99,8
Setembro	3.438,8	3.475,2	36,4	99,0
Janeiro a Setembro	29.850,0	29.906,8	56,8	99,8

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR e na CTE até 15 de Outubro e de Janeiro a Junho de 2008 registados no SGR e na CTE até 15 de Julho.

Neste quadro, os dados referem-se a Receitas Totais porque não é possível autonomizar as Operações Extra-Orçamentais na CTE. O ICRE indicado foi calculado de forma similar ao do quadro anterior mas substituindo os dados do BISEO pelos da CTE.

Para o período de Janeiro a Setembro as divergências apuradas são pouco significativas uma vez que os dados são relativos à contabilização que foi efectuada até 15 de Outubro integrando assim toda a contabilização intempestiva de Janeiro a Agosto efectuada até essa data.

Para se apurar a verdadeira dimensão das divergências da contabilização do SGR face ao BISEO e à CTE tem de considerar-se apenas a contabilização tempestiva efectuada no SGR. Saliente-se mais uma vez que esta contabilização deveria ser igual à da CTE (considerando Receitas Totais) e a fonte do BISEO (considerando Receitas Efectivas) se o regime legal estivesse a ser aplicado.

O quadro seguinte apresenta as divergências da contabilização tempestiva no SGR face ao BISEO, bem como os resultados obtidos para o respectivo ICRE.

Quadro 9 – Contabilização Tempestiva no SGR face ao BISEO

(em milhões de euros)

Receita	Valores para Janeiro a Junho ¹⁶				Valores para Janeiro a Setembro			
	SGR	BISEO	Divergência	ICRE (%)	SGR	BISEO	Divergência	ICRE (%)
IRS	806,3	4.777,8	3.971,5	16,9	2.480,5	6.456,7	3.976,2	38,4
IRC	342,5	2.970,5	2.628,0	11,5	2.135,4	4.704,4	2.569,0	45,4
ISP	1.292,8	1.290,5	-2,3	99,8	1.911,6	1.909,2	-2,4	99,9
IVA	5.717,8	6.757,3	1.039,5	84,6	9.255,1	10.310,1	1.055,0	89,8
Imposto do Selo	146,9	907,7	760,8	16,2	589,1	1.350,3	761,2	43,6
Outras Receitas Correntes	2.401,5	2.542,0	140,5	94,5	3.718,5	3.945,8	227,3	94,2
Receitas Correntes	10.707,8	19.245,8	8.538,0	55,6	20.090,1	28.676,5	8.586,4	70,1
Activos Financeiros	9,0	9,0	0,0	100,0	15,5	15,5	0,0	99,8
Passivos Financeiros (a)	0,0				0,0			
Outras Receitas de Capital	495,6	489,9	-5,7	98,8	547,9	546,2	-1,7	99,7
Receitas de Capital	504,6	498,9	-5,7	98,9	563,4	561,7	-1,7	99,7
Rec. Próprios Comunitários	91,0	91,5	0,5	99,4	135,2	135,7	0,5	99,6
Reposições Não Abatidas	204,9	226,1	21,2	90,6	207,7	231,3	23,6	89,8
Saldo da Gerência Anterior	243,8	259,9	16,1	93,8	272,5	285,7	13,2	95,4
Receitas Efectivas	11.752,2	20.322,2	8.570,0	57,8	21.268,9	29.890,9	8.622,0	71,2
Receitas Orçamentais	11.752,2				21.268,9			
Operações Extra-Orçamentais	6,9				11,9			
Receitas Totais	11.759,1				21.280,8			

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR até 15 de Outubro, de Janeiro a Junho de 2008 registados no SGR até 15 de Julho e no BISEO de Setembro.

(a) No Quadro do BISEO relativo à Receita do Subsector Estado não são registados Passivos Financeiros nem Operações Extra-Orçamentais.

Estes dados revelam que as Receitas Efectivas (Receitas Totais deduzidas dos Passivos Financeiros e das Operações Extra-Orçamentais) registadas tempestivamente no SGR são inferiores às inscritas no BISEO em € 8.622,0 milhões, divergência que corresponde a 28,8% do valor apurado neste boletim para o período de Janeiro a Setembro de 2008.

Este resultado confirma a incapacidade do SGR para assegurar o cumprimento do regime legal de contabilização das receitas do Estado e para ser a fonte de informação sobre a execução do Orçamento da Receita do Estado reportada no BISEO.

Mais uma vez, a comparação entre os valores apurados para o ICRE para o período de Janeiro a Setembro e os apurados para o primeiro semestre tornam evidente o impacto muito significativo da maior tempestividade da DGCI nos resultados do indicador.

As maiores diferenças continuam a verificar-se na contabilização do IRS, IRC e Imposto do Selo, cuja contabilização tempestiva apenas corresponde a 38,4%, 45,4% e 43,6% dos valores inscritos no BISEO, respectivamente.

O quadro seguinte apresenta as divergências verificadas na contabilização tempestiva entre o SGR e a CTE, bem como os resultados obtidos para o respectivo ICRE, por mês de incidência.

¹⁶ Valores constantes do Quadro 9 do Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Junho de 2008.



Quadro 10 – Contabilização Mensal Tempestiva no SGR face à CTE

(em milhões de euros)

Período de Incidência	SGR	CTE	CTE – SGR	ICRE (%)
Janeiro	1.109,8	3.154,6	2.044,8	35,2
Fevereiro	2.259,6	3.461,6	1.202,0	65,3
Março	1.197,6	2.486,4	1.288,8	48,2
Abril	2.671,9	2.681,3	9,4	99,6
Maió	2.491,0	5.434,4	2.943,4	45,8
Junho	2.029,2	3.334,4	1.305,2	60,9
Julho	3.168,5	3.206,2	37,7	98,8
Agosto	2.914,4	2.874,2	-40,2	98,6
Setembro	3.438,8	3.475,2	36,4	99,0
Janeiro a Setembro	21.280,8	30.108,2	8.827,4	70,7

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR e na CTE até 15 de Outubro.

Estes dados comprovam que a intempestividade da validação económica não resulta da validação financeira, uma vez que as divergências entre o SGR e a CTE são de dimensão e sentido similares às verificadas entre o SGR e o BISEO.

Os dados são reveladores quanto às diferenças entre a tempestividade da informação do primeiro semestre e a registada até ao final do terceiro trimestre. Se, relativamente ao primeiro semestre, os dados revelam divergências mensais superiores a € 1.000 milhões e uma divergência mensal, em média, de quase € 1.500 milhões (à excepção do mês de Abril em que o que desvio se ficou por € 9,4 milhões), as divergências apuradas relativamente ao final do terceiro trimestre não excedem mensalmente os € 40 milhões.

Os quadros seguintes apresentam, para cada entidade, as divergências verificadas na contabilização total e na tempestiva, entre SGR e CTE para o período de Janeiro a Setembro, bem como os resultados obtidos para o respectivo ICRE, por entidades.

Quadro 11 – Contabilização Total no SGR face à CTE

(em milhões de euros)

Entidades	SGR	CTE	CTE - SGR	ICRE (%)
DGCI	22.174,9	22.232,0	57,1	99,7
DGAIEC	4.919,1	4.918,9	-0,2	100,0
DGO	4,4	4,4	0,0	100,0
IGCP	2.751,6	2.751,6	0,0	100,0
Total Geral	29.850,0	29.906,8	56,8	99,8

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR e na CTE até 15 de Outubro.

Quadro 12 – Contabilização Tempestiva no SGR face à CTE

(em milhões de euros)

Entidades	SGR	CTE	CTE - SGR	ICRE (%)
DGCI	13.468,9	22.220,1	8.751,2	60,6
DGAIEC	4.920,0	5.069,8	149,8	97,0
DGO	4,4	4,4	0,0	100,0
IGCP	2.887,4	2.813,9	-73,5	97,4
Total Geral	21.280,8	30.108,2	8.827,4	70,7

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR e na CTE até 15 de Outubro.

Estes dados voltam a comprovar que a tempestividade do registo da informação no SGR continua aquém da verificada na CTE e que esse facto se deve essencialmente à DGCI, cuja contabilização tempestiva apenas corresponde a 60,6% da registada na CTE.

Volta a salientar-se que estes dados sobre a contabilização tempestiva no SGR e na CTE se encontram ainda sobrevalorizados por cobranças escriturais registadas com data-valor incorrecta porque posterior à dos fluxos financeiros que lhes deram origem, concretamente, € 466,2 milhões registados pelo IGCP e os € 4,4 milhões registados pela DGO.

Note-se também que, apesar de a DGCI não ter efectuado operações de cobrança escritural no SGR, a CTE regista € 2.053,4 milhões nas contas da DGCI para as cobranças escriturais de Receita do Estado.

Nestas circunstâncias, volta a sublinhar-se que, nos termos legais, a data-valor das receitas cobradas é a respectiva data de cobrança e, como tal, a cobrança deve ser registada até ao encerramento da contabilização do ano de realização das operações.

O registo de receitas cobradas em ano cuja contabilização já estiver encerrada deve ser efectuado tendo, por data-valor, o dia 1 de Janeiro do ano mais antigo cuja contabilização estiver por encerrar e, como referência, a indicação de serem receitas de anos anteriores através da data de cobrança.

Note-se que, dos € 29.906,8 milhões registados em Receita do Estado na CTE de Janeiro a Setembro de 2008, só € 0,02 milhões foram afectos a receitas de anos anteriores e apenas em contas da DGCI.

Como corolário da análise sobre a execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Setembro de 2008, os quadros seguintes reflectem a evolução da contabilização total e da contabilização tempestiva das receitas orçamentais efectuada no SGR e na CTE face ao BISEO.

Volta a referir-se que as contas de Receita do Estado da CTE incluem operações extra-orçamentais que não é possível autonomizar mas cuja dimensão não é suficiente para afectar os resultados da análise. Como estas operações não são receitas orçamentais e, portanto, não são consideradas no BISEO, os valores registados no SGR como afectos às mesmas (€ 14,6 milhões no total e € 11,9 milhões com registo tempestivo) também foram excluídos destes quadros.



Quadro 13 – Evolução da Contabilização Total no SGR e na CTE face ao BISEO

(em milhões de euros)

Período de Incidência	SGR	CTE	BISEO	BISEO-SGR	BISEO-CTE	ICRE (SGR) (%)	ICRE (CTE) (%)
Janeiro	1.109,1	3.154,6	3.217,6	2.108,5	63,0	34,5	98,0
Janeiro a Fevereiro	3.058,4	6.609,0	6.621,0	3.562,6	12,0	46,2	99,8
Janeiro a Março	6.697,5	9.095,4	8.968,5	2.271,0	-126,9	74,7	98,6
Janeiro a Abril	10.510,6	11.644,1	11.606,8	1.096,2	-37,3	90,6	99,7
Janeiro a Maio	14.054,7	17.025,9	17.046,3	2.991,6	20,4	82,5	99,9
Janeiro a Junho	19.006,0	20.346,7	20.322,2	1.316,2	-24,5	93,5	99,9
Janeiro a Julho	23.470,0	23.547,1	23.539,0	69,0	-8,1	99,7	100,0
Janeiro a Agosto	26.433,9	26.421,5	26.395,9	-38,0	-25,6	99,9	99,9
Janeiro a Setembro	29.835,4	29.906,8	29.890,9	55,5	-15,9	99,8	99,9

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR e na CTE até 15 de Outubro.

Quadro 14 – Evolução da Contabilização Tempestiva no SGR e na CTE face ao BISEO

(em milhões de euros)

Período de Incidência	SGR	CTE	BISEO	BISEO-SGR	BISEO-CTE	ICRE (SGR) (%)	ICRE (CTE) (%)
Janeiro	1.109,1	3.154,6	3.217,6	2.108,5	63,0	34,5	98,0
Janeiro a Fevereiro	3.368,6	6.616,1	6.621,0	3.252,4	4,9	50,9	99,9
Janeiro a Março	4.565,8	9.102,6	8.968,5	4.402,7	-134,1	50,9	98,5
Janeiro a Abril	7.237,6	11.783,8	11.606,8	4.369,2	-177,0	62,4	98,5
Janeiro a Maio	9.723,5	17.218,2	17.046,3	7.322,8	-171,9	57,0	99,0
Janeiro a Junho	11.752,2	20.552,6	20.322,2	8.570,0	-230,4	57,8	98,9
Janeiro a Julho	14.919,9	23.758,8	23.539,0	8.619,1	-219,8	63,4	99,1
Janeiro a Agosto	17.832,1	26.633,0	26.395,9	8.563,8	-237,1	67,6	99,1
Janeiro a Setembro	21.268,9	30.108,2	29.890,9	8.622,0	-217,3	71,2	99,3

Fonte: Dados de Janeiro a Setembro de 2008 registados no SGR e na CTE até 15 de Outubro.

A dimensão destas divergências do SGR, face à CTE e ao BISEO, comprova que o regime legal de contabilização das receitas do Estado continua a não ser cumprido.

A subsistência da falta de interligação entre os sistemas próprios de administração de receitas e o SGR, que se mantém após oito anos de vigência deste regime legal, tem obstado a que a contabilização automática seja implementada como regra no SGR quando esta situação já se verifica há mais de cinco anos na CTE devido à sua interligação com os sistemas operativos que lhe fornecem informação.

A consequência da opção de valorizar o registo tempestivo da validação financeira e desvalorizar o da validação económica das receitas do Estado é patente no quadro anterior, através do qual se verifica que a contabilização intempestiva no SGR, para o período de Janeiro a Setembro de 2008, corresponde a 28,8% dos valores inscritos no BISEO. Note-se que a contabilização intempestiva no SGR, para o primeiro semestre correspondia a 42,2% dos valores inscritos no BISEO.

Desta forma, o SGR (principalmente no que respeita à intervenção da DGCI no âmbito das receitas relativas a IRS, IRC, IVA e Imposto do Selo) continua a revelar a incapacidade para ser a fonte de



informação do BISEO. Por sua vez, a similaridade entre os valores reportados neste boletim e os das receitas do Estado registadas na CTE faz inferir que, no essencial, os dados do BISEO sejam provenientes de sistemas operativos que também fornecem informação à CTE.

Saliente-se que o facto de o SGR não ser a fonte de informação do BISEO comprova, só por si, o incumprimento do regime legal, uma vez que este determina o fornecimento diário de informação discriminada por dia de incidência e a sua contabilização tempestiva (até ao dia quinze do mês seguinte ao que respeita) no SGR.

O Tribunal considera como condição fundamental para avaliar a fiabilidade da informação sobre a execução do Orçamento da Receita do Estado que estejam devidamente contabilizadas no SGR todas e cada uma das operações subjacentes aos dados do BISEO. Se as disposições legais relativas à contabilização das receitas estivessem a ser cumpridas, a informação do BISEO seria fornecida pelo SGR e os valores das operações (com contrapartida em fluxos financeiros) registadas neste sistema seriam iguais aos registados como receitas do Estado na CTE.

De facto, só a relevação das operações permite detectar irregularidades no processo de contabilização como as que se verificaram para o período de incidência objecto de análise devido ao facto:

- ◆ da contabilização da DGCI e da DGAIEC continuar sem ser efectuada por dia de incidência, contrariando as disposições legais nesse sentido;
- ◆ da maior parte da informação ter sido registada no SGR de forma intempestiva (considerando o resultado de 45,3% apurado pelo Indicador de Contabilização Tempestiva¹⁷ para todas as operações registadas);
- ◆ da intempestividade oculta associada ao registo de receitas através de operações de cobrança com data-valor incorrecta porque posterior à data dos movimentos que lhes deram origem, o que também contraria o disposto no regime legal;
- ◆ de se ter verificado a omissão dos primeiros 98 lançamentos do IGCP;
- ◆ do IGCP ter procedido ao registo de valores negativos da cobrança por pagamento voluntário e o pagamento de reembolsos.

¹⁷ Cfr. Quadro 6.



V – OBSERVAÇÕES E RECOMENDAÇÕES

O actual regime de contabilização das receitas do Estado, estabelecido pelo Decreto-Lei n.º 301/99 e pela Portaria n.º 1122/2000, encontra-se em vigor desde 1 de Janeiro de 2001. Ora, face à análise anteriormente feita, parece incompreensível que, oito anos após a sua entrada em vigor, continuem por cumprir as condições legalmente definidas e tidas por indispensáveis para que as entidades administradoras das receitas do Estado possam transitar para este regime e que, designadamente:

- ◆ não tenha sido exarado qualquer despacho nos termos do previsto pela Portaria n.º 1122/2000 para efectivar a transição das entidades administradoras das receitas definidas pelo Decreto-Lei n.º 301/99;
- ◆ se mantenha a intervenção dos designados cofres do Tesouro, continuando a ser aplicada a norma transitória prevista no n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 301/99;
- ◆ se mantenha o incumprimento do disposto no regime legal relativamente ao fornecimento diário à DGO, por parte das entidades administradoras, da informação sobre as respectivas receitas discriminadas por dia;
- ◆ se mantenha a falta de interligação entre os sistemas próprios de administração de receitas existentes nas respectivas entidades administradoras e o sistema fornecido pela DGO (SGR), em desrespeito pela Portaria n.º 1122/2000 que assim o determina.

Note-se ainda que a intervenção do IGCP na contabilização das receitas do Estado se verifica:

- ◆ apesar de não cumprir os requisitos estabelecidos pelo Decreto-Lei n.º 301/99, nomeadamente, no n.º 2 do artigo 1.º (ao dispor de autonomia administrativa e financeira) e no n.º 1 do artigo 2.º (ao não assegurar nem coordenar a liquidação de uma ou mais receitas) e, portanto, não poder ser considerada entidade administradora de receitas;
- ◆ ao abrigo da norma transitória prevista no n.º 1 do artigo 8.º do mesmo diploma, por ser um serviço público com funções de caixa;
- ◆ com prejuízo da qualidade da informação registada e em detrimento da função que deveria ser exercida pelas entidades administradoras das receitas, uma vez que essa intervenção consiste apenas no registo de valores cobrados com recurso a operações de autoliquidação e não abrange as efectivas operações de liquidação nem assume a responsabilidade legalmente imputável a estas entidades.

Recomendação

Considerando que a aplicação do regime legal de contabilização das receitas do Estado, em vigor desde 1 de Janeiro de 2001, permitiria cumprir, nos termos julgados correctos pelo Tribunal de Contas, o registo tempestivo de informação destinada à Conta Geral do Estado e a sua garantia pela acção de um efectivo e permanente sistema de controlo, o Tribunal recomenda ao Governo que tome as medidas adequadas para que o regime legal seja aplicado na sua plenitude pelos serviços, dando assim cumprimento ao previsto no Decreto-Lei n.º 301/99 e na Portaria n.º 1122/2000.

VI – AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS

No exercício do princípio do contraditório, ao abrigo e para os efeitos previstos no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o presente relatório foi enviado ao Ministro de Estado e das Finanças, à DGO, à DGCI, à DGAIEC e ao IGCP.

No sentido de atribuir total amplitude ao exercício do contraditório, as versões integrais das respostas recebidas constituem anexos deste relatório apresentando-se, de seguida, os comentários que essas respostas suscitam ao Tribunal.

Na resposta enviada pelo Ministro de Estado e das Finanças é prestada a informação de que, até ao final de 2010, será implementado um sistema de contabilização da receita fiscal sob a responsabilidade da DGCI, conjuntamente com uma interligação automática que fará a integração do mesmo com o SGR da DGO.

O Ministro de Estado e das Finanças refere ainda que, em 2009, ficará implementada toda a estrutura de contabilização da receita fiscal, com alimentação automática do SGR, e será dada cobertura a parte substancial dos movimentos contabilísticos dessa receita.

Segundo aquela resposta, o Sistema de Contabilidade da DGCI abrangerá as actividades de liquidação e cobrança de impostos referentes aos orçamentos do Estado, municipais e das Regiões Autónomas e a administração dos montantes em cobrança coerciva através de processos de execução fiscal.

Até final de 2009 serão integradas neste Sistema as receitas de Impostos sobre o Rendimento, Imposto do Selo, Património e em Cobrança Coerciva. Por sua vez, as receitas de Imposto sobre o Valor Acrescentado e coimas geradas no Sistema de Contra-Ordenações passarão a integrar o Sistema de Contabilidade da DGCI até ao final de 2010.

Este Sistema abrangerá os Documentos Únicos de Cobrança (DUC) cujo âmbito será alargado, durante 2009, a todos os documentos de cobrança que actualmente não são considerados DUC.

Para o Tribunal, a concretização das acções comunicadas pelo Ministro de Estado e das Finanças, nos prazos e nos termos expressos no exercício do contraditório ao presente Relatório, deverá assegurar o cumprimento do regime legal de contabilização das receitas do Estado até ao final de 2010 o que, a verificar-se, constituirá um inequívoco e decisivo progresso face à situação verificada até ao final de 2008.

Note-se, porém, que o cumprimento do regime legal implica que, em sede de acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado, a informação prestada no Boletim Informativo com a Síntese da Execução Orçamental resulte da agregação da informação registada no Sistema de Gestão de Receitas, pelas respectivas entidades administradoras.

Na resposta enviada pela DGO começa por referir-se que o facto de ainda não ter sido exarado qualquer despacho de transição de serviços para o novo regime de contabilização das receitas do Estado, conforme determina o artigo 3.º da Portaria n.º 1122/2000, se deve ao facto dos serviços administradores e/ou contabilizadores das receitas do Estado serem os que existiam à data de entrada em vigor deste regime. Verifica-se ainda, segundo a DGO, que a intervenção do IGCP correspondeu apenas à assunção das responsabilidades da ex-Direcção-Geral do Tesouro.



O Tribunal não concorda com esta argumentação porque o fundamento dos referidos despachos é a necessidade do reconhecimento formal, pelos Ministros da tutela e das Finanças, do facto das entidades administradoras de receita do Estado reunirem as condições adequadas para a transição em causa, acto que, obviamente, abrange as entidades já existentes à data de entrada em vigor do referido regime de contabilização.

Ora, oito anos após essa entrada em vigor, a DGCI e a DGAIEC ainda não conseguiram cumprir o disposto no regime legal quanto ao fornecimento diário da informação sobre as respectivas receitas discriminadas por dia, nem quanto à interligação entre os seus sistemas próprios de administração de receitas e o sistema fornecido pela DGO (SGR).

Este incumprimento inviabiliza, por si só, que qualquer destas entidades reúna as condições adequadas para efectivar a transição previamente referida. Por sua vez, o IGCP nem sequer cumpre os requisitos legais para poder ser considerado entidade administradora de receitas, uma vez que dispõe de autonomia administrativa e financeira e não assegura nem coordena a liquidação de uma ou mais receitas.

Na sua resposta, a DGO declara também nada ter a objectar quanto a dever assumir a responsabilidade pela execução e contabilização das operações excepcionais que existirem, à semelhança do que já assumiu com as operações de encerramento da Conta Geral do Estado. Refere, porém, a possibilidade de desconhecer o âmbito de todas as operações que o Tribunal considere como excepcionais.

Face a esta referência da DGO, o Tribunal esclarece que operações excepcionais são aquelas cuja contabilização se configura como excepção às regras determinadas pelo respectivo regime legal, designadamente, sobre as datas das operações de execução definidas no artigo 7.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.

Por exemplo, as entidades administradoras encontram-se obrigadas pelo disposto na referida norma a registar, como data de cobrança de receitas, a data do respectivo recebimento ou, no caso de não ser possível recolher essa informação, a data de depósito no Tesouro dos valores cobrados. Sem prejuízo da necessária fundamentação legal, sempre que sejam registadas operações de cobrança com data diferente da determinada por esta regra, essas operações são excepcionais.

Neste caso, a intervenção da DGO consiste em relevar contabilisticamente a alteração de datas em causa, através de movimentos escriturais. Uma das situações em que esta intervenção se justifica é a que se verifica com a utilização do período complementar, ao abrigo do qual a contabilização da cobrança de receitas pode ser antecipada para o final do ano anterior ao do respectivo recebimento.

Note-se que, aplicando o critério previamente definido, as operações de encerramento da Conta Geral do Estado também se configuram como excepcionais.

Para além de salvaguardar o cumprimento do regime legal que não admite a contabilização de operações excepcionais por entidades administradoras de receitas, a recomendação do Tribunal para que seja a DGO a registar estas operações visa ainda suprir uma lacuna importante na informação sobre as mesmas, através do ganho de transparência obtido com a relevação contabilística do seu carácter excepcional por aplicação de um procedimento também ele de natureza excepcional.

As dúvidas do Tribunal¹⁸ sobre se a DGO iria apresentar até ao final do 3.º trimestre de 2008 um projecto de portaria em execução do n.º 1 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 301/99 (alterando a Portaria n.º 1122/2000 actualmente em vigor) ou um projecto das instruções previstas no n.º 3 do mesmo artigo, foram dissipadas com a publicação da Circular Série A n.º 1344, de 29 de Outubro de 2008.

O Tribunal reconhece que a publicação desta circular vem dar acolhimento, embora parcial, a recomendações por si formuladas relativamente à necessidade de aprovar e divulgar as instruções sobre a aplicação das normas relativas aos procedimentos de contabilização das receitas, conforme determina o n.º 3 do artigo 7.º do Decreto-Lei n.º 301/99.

As instruções a que o Tribunal tem feito menção nas suas recomendações referem-se ao documento que, em Junho de 2003, lhe foi enviado com a indicação de que seria aprovado por despacho do Ministro das Finanças e difundido através de circular da DGO, o que ainda não sucedeu. Dada a natureza abrangente deste documento no qual são explicitadas, designadamente, as várias vertentes e módulos do SGR, as regras de contabilização no sistema bem como a definição e regras de utilização das operações de execução, o Tribunal considera que a aprovação e divulgação destas instruções em muito contribuiriam para aumentar o rigor e clareza do processo de contabilização da receita do Estado.

A DGAIEC informa, na sua resposta, que foi planeado um projecto no sentido de serem cumpridas a recomendação do Tribunal e as normas constantes do Decreto-Lei n.º 301/99 e da Portaria n.º 1122/2000, tendo já sido concluídas as especificações técnicas da nova interligação entre o Sistema de Contabilidade Aduaneira e o SGR e que o início dos trabalhos de desenvolvimento será agendado de acordo com as disponibilidades, tanto da DGAIEC como da Direcção-Geral de Informática e Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA), entidades que se mantêm empenhadas no desenvolvimento do projecto de informatização das execuções fiscais que continua agendado para entrada em exploração em 2009.

Face a estas observações, o Tribunal volta a salientar que a sua recomendação vai no sentido de dar cumprimento a um regime legal que se encontra em vigor há oito anos e que há oito anos se encontra por aplicar com a justificação recorrente da falta de disponibilidades para o efeito. Uma vez que, como é sabido, a escassez de meios é inerente a qualquer exercício de governação, o Tribunal não pode deixar de exprimir a sua preocupação quando lhe é reportado que ainda não foram iniciados os trabalhos de desenvolvimento necessários ao cumprimento da sua recomendação e do regime legal.

Por sua vez, a DGCI continua a manifestar-se empenhada na automatização dos procedimentos associados à execução orçamental, tendo em vista uma prestação de informação mais eficaz, fiável e tempestiva, mas também reconhece que, nas actuais condições, lhe é impossível ultrapassar o diferimento de um mês na transmissão dos dados dos sistemas próprios para o SGR.

O IGCP reafirma a informação prestada em sede de contraditório ao Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Junho de 2008, ou seja, que a sua intervenção na contabilização das receitas do Estado se resume ao registo, na aplicação disponibilizada pela DGO para o efeito (SGR), dos valores cobrados ou restituídos das receitas que não são administradas pela DGCI nem pela DGAIEC, não assumindo a função de “*entidade administradora de receitas*” propriamente dita.

¹⁸ Expressas na análise do contraditório (páginas 37 e 38) do Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Junho de 2008 (Relatório n.º 1/2008-AEORE-2.ª S).



Por sua vez, o Tribunal continua a considerar que não podendo o IGCP ser considerado entidade administradora de receitas, por não se tratar de um serviço integrado, nem exercer, de facto, a função de entidade administradora de receitas (como é confirmado pelo próprio IGCP), a sua intervenção na contabilização das receitas do Estado é susceptível de introduzir incongruências e fragilidades no circuito e só encontra sustentação legal na norma (com carácter transitório) prevista no n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 301/99, uma vez que se trata, inequivocamente de um serviço público com funções de caixa.

Quanto ao facto (relatado na página 16 do presente Relatório) de o número do primeiro lançamento registado no SGR pelo IGCP, relativamente ao ano de 2008, não ser 1 mas 99, devido à eliminação dos primeiros 98 lançamentos efectuados (por se encontrarem incorrectos), o IGCP informa que, através de um circuito automático de processamento de ficheiros não é possível atribuir a numeração de 1 a 98 para repor os 98 lançamentos iniciais, como o Tribunal recomendou no Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Junho de 2008.

Segundo o Instituto de Informática a numeração atribuída aos movimentos seria sequencial ao número atribuído ao último lançamento efectuado no SGR.

Refere ainda o IGCP que a alternativa seria o Instituto de Informática intervir directamente sobre a base de dados, situação que ao IGCP parece ser desajustada e arriscada nesta fase.

O Tribunal recorda que o procedimento estabelecido para lançamentos incorrectos no SGR consiste na correcção dos mesmos, por estorno, e não na sua eliminação (mesmo se seguida pelos correspondentes lançamentos correctos), pelo que reitera que esta situação infringe o disposto no n.º 1 do artigo 2.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000, que determina expressamente que não podem existir vazios, saltos ou lacunas na informação.

Neste caso, a infracção deve-se, como é óbvio, à falta dos primeiros 98 lançamentos e é a própria aplicação a comprová-lo ao iniciar pelo número 99 a sequência de lançamentos, revelando desta forma que foram previamente efectuados e, entretanto, removidos 98 lançamentos.

O Tribunal não pode estar mais de acordo com o IGCP quando esta entidade considera que uma intervenção directa do Instituto de Informática sobre a base de dados seria desajustada e arriscada. Na verdade, foi esta a razão que levou o Tribunal a considerar como grave a eliminação dos registos no SGR. Nestas circunstâncias, o Tribunal espera que os procedimentos estabelecidos passem a ser rigorosamente aplicados por forma a evitar este tipo de infracção.

Analisadas as respostas recebidas em sede de contraditório e, não obstante reconhecer que lhe foram novamente reportados progressos, o Tribunal tem de concluir que a situação de incumprimento do regime legal de contabilização das receitas do Estado ainda não deverá cessar durante 2009.

Handwritten mark





Tribunal de Contas

VII – DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.ª Secção, decidem, nos termos da Resolução n.º 1/09 – 2ª S, de 28 de Janeiro:

- 1 – Aprovar o presente relatório.
- 2 – Que o relatório seja remetido a:
 - a) Presidente da Assembleia da República;
 - b) Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças;
 - c) Ministro de Estado e das Finanças;
 - d) Director-Geral do Orçamento;
 - e) Director-Geral dos Impostos;
 - f) Director-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo;
 - g) Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público;
 - h) Ministério Público junto do Tribunal de Contas
- 3 – Que, após o envio às entidades mencionadas no número anterior, o relatório seja disponibilizado aos órgãos de comunicação social e publicado no sítio do Tribunal de Contas na Internet.

Tribunal de Contas, em 2 de Abril de 2009

O Conselheiro Relator


(Raul Jorge Correia Esteves)

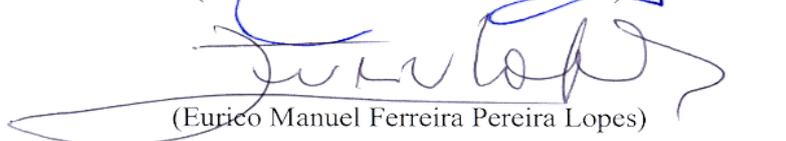
Fui presente

O Ministério Público



Os Conselheiros Adjuntos


(António Manuel Fonseca da Silva)


(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

ju



ANEXOS

Exercício do Contraditório



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

16.MAR.09 00572

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José F. Tavares
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Recebido - 16/03/09, 18h

Da entrada

An. 20 II

2009-03-16

Sua referência
Ofício nº 3397

Sua Comunicação
03-03-2009

Nossa referência
Ent. 1533/09 Proc. 02.01

ASSUNTO: Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado - Janeiro a Setembro de 2008

Exmº Senhor,

Relativamente ao assunto em epígrafe, encarrega-me S. E. o Ministro de Estado e das Finanças de prestar a informação de que, até ao final de 2010, será implementado um sistema de contabilização da receita fiscal sob a responsabilidade da Direcção-Geral dos Impostos (DGCI), conjuntamente com uma interface automática que fará a integração daquele com o Sistema de Gestão de Receitas (SGR) da Direcção-Geral do Orçamento.

Este sistema de contabilização abrangerá as actividades de liquidação e cobrança de impostos referentes ao Orçamento do Estado e aos orçamentos municipais e das Regiões Autónomas, abarcando, adicionalmente, a administração dos montantes em cobrança coerciva através de processos de execução fiscal, dando satisfação ao Plano de Contas da DGCI, criado para o efeito.

Desta forma, e até ao final de 2009, serão integradas no Sistema de Contabilidade da DGCI as receitas de Impostos sobre o Rendimento, Imposto de Selo – Tabela Geral (incluindo, relativamente a ambos, as receitas cobradas através das Declarações de Retenção na Fonte e Imposto de Selo), Património e Cobrança Coerciva. Serão abarcados por este Sistema os Documentos Únicos de Cobrança (DUC), que verão, durante 2009, o seu âmbito de abrangência alargado a todos os actuais documentos não DUC. Neste período prevê-se, ainda, que a submissão dos



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS

DUC, numa fase inicial só possível nas Secções de Cobrança dos Serviços de Finanças, seja estendida ao canal Internet, ficando, assim, disponível para todas as entidades administradoras de receita. Em 2009, não só ficará implementada toda a estrutura de contabilização da receita fiscal, com alimentação automática do SGR, como será dada cobertura a parte substancial dos movimentos contabilísticos dessa receita.

Até ao final de 2010, passarão a integrar o Sistema de Contabilidade as receitas de Imposto sobre o Valor Acrescentado e coimas geradas no Sistema de Contra-Ordenações.

Beneficiando do alargamento do âmbito de abrangência dos DUC, encontra-se a ser preparada para 2009, e nos termos previstos pela Portaria nº 1122/2000, de 28 de Julho, a transição de algumas entidades administradoras de receitas, nomeadamente, a Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração Pública e a Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete,

(Álvaro Aguiar)

C/c: Gab. SEAO
Gab. SETF

DGTC 17.03.09 05731

/CD

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

3399 (DA II)

Sua comunicação de

3 Mar. 2009

Nossa referência

P 5228/2009

Data

16 Mar. 2009

ASSUNTO: Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado – Janeiro a Setembro de 2008

Caro Sr. João Tavares,

Notificado pelo ofício de V.Ex.ª acima mencionado, venho formular as seguintes observações que, no âmbito das atribuições da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), o presente Relato de acompanhamento da execução orçamental da receita nos suscita.

Quanto ao facto de ainda não ter sido exarado qualquer despacho de transição de serviços para o novo regime de contabilização das receitas do Estado, conforme determina o ponto 3.º da Portaria 1122/2000 (2.ª série), isso deve ao facto dos serviços administradores e/ou contabilizadores das receitas do Estado serem os que existiam à data de entrada em vigor deste regime, verificando-se que a intervenção do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP) correspondeu apenas à assunção das responsabilidades da ex-Direcção-Geral do Tesouro. No entanto, informamos que, atendendo ao montante das receitas envolvidas e a sua especificidade, estamos de momento a preparar a transição para este regime contabilístico da Direcção-Geral de Protecção Social aos Funcionários e Agentes da Administração (ADSE) e da Autoridade Nacional de Segurança Rodoviária (ANSR), pelo que se prevê que, a partir de Janeiro de 2010, passem a contabilizar e a registar no Sistema de Gestão das Receitas (SGR) as receitas de que são administradores.

Relativamente ao facto de dever ser a Direcção-Geral do Orçamento (DGO) a assumir a responsabilidade pela execução e contabilização das operações excepcionais que existirem, conforme referência à que resultou de ter sido concedida tolerância de ponto à função pública no dia 31 de Dezembro de 2007, a DGO nada tem a objectar que assim seja, à semelhança do que já foi assumido com as operações de encerramento da Conta Geral do Estado, podendo, no entanto, desconhecer o âmbito de todas as operações que o Tribunal de Contas considere como excepcionais.



S. R.

- 2 -

Quanto à operação de compensação, da do encerramento respeitante aos excessos do multi-imposto, efectuada no SGR da DGO, conforme recomendação do Tribunal de Contas, também partilhamos que a data-valor a considerar devia ser a de 1 de Janeiro de 2008 e não da data do movimento (14 de Maio de 2008), que coincidiu com o encerramento definitivo da CGE/2007, pelo que de futuro vamos procurar que respeitando esta e outras operações idênticas seja considerada, sempre que possível, a data-valor da entrada dos fundos na tesouraria do Estado, do início do ano económico ou outra mais adequada, consoante a natureza da operação.

Com os melhores cumprimentos, *também feitos*

O Director-Geral

Luís Morais Sarmento



Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS
IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO
Direcção de Serviços da Receita Nacional e dos Recursos Próprios Comunitários

Divisão da Receita e dos Procedimentos Contabilísticos

Nº 53/Gab

Director-Geral do Tribunal de Contas
Av.ª Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

V/ Ref.	Nº Saída	Processo	Data
Of.ª 3401 de 03-03-2009 Ref.ª DA II		Rec 2.11.2/09	2009.03.16

Assunto: Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado - Janeiro a Setembro de 2008

Tendo sido recebido o officio em referência, que remetia, para comentários, o Relatório mencionado no assunto, que recomenda que sejam cumpridas as normas constantes do Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto, e da Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho, do Ministro das Finanças, venho informar V.ª Exa. que, no sentido de ser cumprida a recomendação desse Tribunal, o projecto se encontra planeado e, tendo-se já concluído as especificações técnicas do novo interface, o início dos trabalhos de desenvolvimento será agendado de acordo com as disponibilidades, tanto da DGAIEC como da DGITA.

Refere-se ainda que, de acordo com o que foi explanado no nosso officio n.º 7523, de 10-09-2008, tanto a DGAIEC como a DGITA continuam empenhadas no desenvolvimento do projecto de informatização das execuções fiscais, o qual continua agendado para entrada em exploração no corrente ano, resolvendo-se, assim, mais uma debilidade que o próprio Tribunal tem constatado.

Com os melhores cumprimentos,

O Director-Geral,

(João de Sousa)

DGTC 17 03/09 05650



S. R.

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS

DIRECÇÃO - GERAL DOS IMPOSTOS

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

OFÍCIO N.º DATA

00077 16/03/09

**Exm.º Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Avenida Barbosa du Bocage,61
1069 - 045 LISBOA**

**ASSUNTO: RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO
ORÇAMENTO DA RECEITA DO ESTADO - JANEIRO A
SETEMBRO DE 2008**

Em cumprimento do despacho do Senhor Director-Geral dos Impostos, junto envio a V. Ex.ª, cópia da Informação N.º 17/2009, de 10.03.2009 da Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo, sobre o assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos.

O Coordenador do Gabinete,

**Luis Oliveira Maia
(Inspector Tributário Assessor Principal)**

DGIC 16.03.09 05615

Sec. Apoio Gabinete do Director Geral	
Entrada N.º <u>5348</u>	Saída <input type="checkbox"/>
Em <u>2009.03.16</u>	Código <input type="checkbox"/>
Rúbrica <u>Aléguas</u>	Rúbrica <input type="checkbox"/>

Visto.
Remete-se ao Tribunal de Contas
de se concluir o processo a SESEAF.

16.3.2009


JOSÉ A. DE AZEVEDO
DIRECTOR-GERAL

Concordo integralmente com o conteúdo da presente informação, confirmando o esforço que a DGCI tem vindo a fazer com vista ao cumprimento das disposições legais de registo diário no SARE.

À consideração do Excmo Director-Geral

2009 03 16



(Fernando Jorge Soares)
Subdirector-Geral

INFORMAÇÃO

N.º 17/2009

Data: 10-03-2009

Técnico Responsável

Assunto:

RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO DA RECEITA DO ESTADO - JANEIRO A SETEMBRO DE 2008

Na sequência do ofício nº 3400, de 3MAR09, proveniente da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, cumpre informar:

O presente Relatório vem complementar a análise efectuada para o período anterior, aditando agora o terceiro trimestre, mantendo-se no entanto os fundamentos da acção.

Relativamente aos reparos efectuados no que respeita aos atrasos verificados na contabilização efectuada no SGR, conseguimos em colaboração com a DGITA, embora com grande esforço, respeitar a calendarização definida pelo Tribunal de Contas, nos meses de Julho a Setembro de 2008.

Quanto aos dados dos sistemas próprios continuamos com o diferimento de um mês na transmissão da informação para o SGR, sendo nas actuais condições e pelos motivos justificados em anteriores informações, impossível ultrapassar esta insuficiência.

Contudo, como temos vindo constantemente a demonstrar, a DGCI continua empenhada na automatização dos procedimentos associados à execução orçamental, tendo em vista uma prestação de informação mais eficaz, fiável e tempestiva.

Outro aspecto que merece o nosso comentário refere-se ao sublinhado que é feito pelos auditores à sobrevalorização da Receita do Estado devido ao abatimento dos reembolsos e restituições pelos pagamentos, em alternativa à emissão dos meios de pagamento. Efectivamente, e como é salientado a situação só será ultrapassada através da implementação de novo modelo contabilístico. Actualmente, esta situação está minimizada em relação ao passado, pois, mais de 60% dos pagamentos são concretizados, em média no prazo de 48 horas.

Voltamos a referir que a construção do BISEO não assenta em valores estimados, tem subjacente a informação transmitida, diariamente, pela DSCC, com base nos montantes recolhidos nos sistemas liquidadores.

Finalmente, salientamos que a análise das discrepâncias observadas nos montantes dos registos do SCR e do SGR, têm que ter em conta os momentos em que o IGCP procede à reafecção da receita e dos reembolsos às contas das Regiões Autónomas.

À Consideração Superior

DSCC, 2009.03.10

O Director de Serviços,



André Vicente

AEORÉ

IGCP



Instituto de Gestão da Tesouraria
e do Crédito Público, I.P.

Av. da República, 57- 6º
1050-189 Lisboa
PORTUGAL
Tel. 351 21 792 33 00
Fax 351 21 799 37 95

Exmº Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, nº 61
1069-045 Lisboa

N/ Ofício nº 3892
Lisboa, 12 de Março de 2009

Assunto : Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado –
Janeiro a Setembro de 2008.

Na sequência da análise realizada do Relatório em referência, reafirmamos a informação prestada a coberto do n/ofício nº 12109/ SOC de 08.09.10, relativamente ao Relatório elaborado por V.Exas sobre a execução do 1º semestre de 2008.

No que se refere à numeração sequencial atribuída aos registos efectuados no SGR pelo IGCP, novamente mencionada no Relatório acima referido, a fls 16, solicitamos que seja ainda considerada a situação exposta pelo n/ofício nº 2880/SOC de 20 de Fevereiro do corrente ano.

Com os melhores cumprimentos,

António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

Anexos: Of.12109 (08.09.10)
Of. 2880 (09.02.20)

IGCP
Instituto de Gestão da Tesouraria
e do Crédito Público, I.P.



Av. da República, 57- 6º
1050-189 Lisboa
PORTUGAL
Tel. 351 21 792 33 00
Fax 351 21 799 37 95

Direcção-Geral do Tribunal de Contas
Av.Barbosa du Bocage, nº 61
1069 - 045 Lisboa

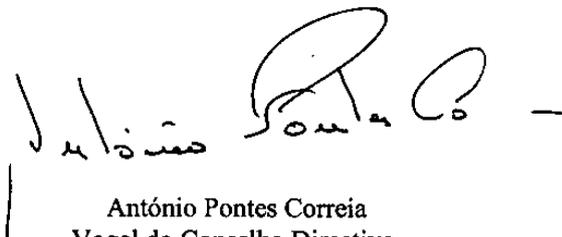
N/ Ofício nº 2880/SOC
Lisboa, 20 de Fevereiro de 2008

Assunto : Acompanhamento da execução do orçamento da receita do Estado de Janeiro a Junho de 2008 – Processo nº 1/08 - AEORE

No âmbito da recomendação resultante do relatório nº 1/08 – 2ª - AEORE, no sentido de se “preencher” os lançamentos com os números 1 a 98 no SGR (serviço 1030-IGCP), no ano 2008, informamos que não é possível, através de um circuito automático de processamento de ficheiros atribuir essa numeração, aos movimentos nele contidos. Segundo o Instituto de Informática, conforme mail em anexo, a numeração que seria atribuída aos movimentos seria a sequencial ao número atribuído ao último registo efectuado no SGR.

A alternativa, seria o Instituto de Informática intervir directamente sobre a base de dados, situação que nos parece ser desajustada e arriscada nesta fase.

Com os melhores cumprimentos,



António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

Edite Gonçalves

From: Monica Cadavez [monica.cadavez@inst-informatica.pt]
Sent: segunda-feira, 16 de Fevereiro de 2009 8:48
To: Edite Gonçalves; Ana Mª Boto
Cc: Receita; Antonio Monteiro
Subject: RE: Numeração atribuída aos registos efectuados no ano 2008 no SGR do IGCP (serviço 1030)

Bom dia.

De acordo com os recentes carregamentos de ficheiros contabilísticos, é possível verificar que todos os ficheiros que entram no sistema e são processados de forma automática, ocupam sequencialmente o número de lançamento, de acordo com a sequência especificada para a tabela TORCLANH (Cabeçalhos de lançamentos contabilísticos). Durante todo o ano de 2008 não existe um único salto na numeração e já foram processados 100 ficheiros

O mesmo aconteceria com um novo ficheiro, mesmo que criado à medida, de acordo com os 98 registos iniciais. Ao ser processado de forma automática, iria ocupar, o intervalo de numeração contido entre 2892 e 2990, inclusive, já que o último lançamento é o nr 2891, inserido em 2009/02/13 às 14:56:20.

Isto porque, o número de lançamento contabilístico não vem no ficheiro proveniente do SGT.

Este só é atribuído, quando é introduzido o registo nas tabelas TORCLANH e TORCLANL (cabeçalhos e detalhes de lançamentos contabilísticos) e esta atribuição só acontece após validação do conteúdo dos detalhes contabilísticos. Como é do vosso conhecimento, quando um ficheiro tem um erro, por mínimo que seja, a informação é devolvida na totalidade, não sendo atribuído nenhum número da sequência.

Por outro lado, se a informação estiver correcta, também não existe nenhuma intervenção da parte do utilizador que carrega os ficheiros, para atribuição de um número de lançamento específico. O processo é completamente automático.

No entanto, se ainda assim desejarem experimentar para obter uma prova, basta criar o ficheiro, que será o SGTSGR102, e enviá-lo como de um ficheiro normal se tratasse.

(NOTA: O ficheiro SGTSGR100 data de 13/02 às 12:35 foi o último a ser processado, e o ficheiro SGTSGR101 data de 16/02 às 08:06, que aguarda o processamento semanal)

Serão ocupados os números já referidos e outros tantos a anular estes registos, isto é:

1) Do nr 2892 e 2990- 98 lançamentos contabilísticos provenientes de ficheiro e que terão de corrigir posteriormente.

A correcção pode ser feita de duas formas:

- a) de forma automática também, criando um ficheiro de correcções, uma vez que os ficheiros provenientes de ficheiro não podem ser estornados de forma manual ou
- b) efectuando lançamentos de forma manual, ou seja, 98 novos registos com valor negativo, para os quais deverão ter autorização prévia da DCS-DGO, como habitualmente.

De qualquer das formas, e sendo a correcção imediata, obterão os nr 2991 a 3089- 98 lançamentos de anulação.

Só assim seria garantido o acerto dos saldos finais, nas tabelas normais, de resumos e de mapas.

Para o SCR não passaria nenhuma informação se a correcção fosse imediata e automática, do tipo a) proveniente de ficheiro como movimento de correcção.

Mas seria enviada, se fosse uma correcção do tipo b) manual, por lançamento de valor negativo, já que este modo de acerto é guardado como se de um registo novo se tratasse, muito embora o saldo final ser sempre zero.

Quanto à proposta de um ficheiro cujos lançamentos se anulem entre si, a única diferença é que só ocupa uma série de 98 registos. Tudo o resto é igual ao que já foi exposto. Os números de sequência usados serão os que constam do intervalo 2892 a 2990.

Saliento ainda, que o apuramento destes números de lançamento foi efectuado em 2009/02/16 às 8:35:00, sem utilizadores connectados.

Caso existam registos novos posteriores a esta data/hora, o que acontecerá com o processamento do ficheiro 20-02-2009

SGTSGR101, aos números de lançamento aqui indicados, terão de ser acrescidos do mesmo número de registos efectuados pelo utilizador habitual do SGR.

Cumprimentos,

Mónica Cadavez
II/DSOD/DEQS/EMGO

-----Original Message-----

From: Edite Gonçalves [mailto:edite.goncalves@igcp.pt]
Sent: quinta-feira, 12 de Fevereiro de 2009 18:02
To: Monica Cadavez
Cc: Ana Mª Boto
Subject: Numeração atribuída aos registos efectuados no ano 2008 no SGR do IGCP (serviço 1030)
Importance: High

Dra Mónica, Boa Tarde

Na sequência do assunto que analisámos em conjunto no início deste ano e sobre o qual voltámos hoje a falar envio-lhe a nossa proposta sobre a forma de regularizarmos a situação que foi gerada pelo facto da numeração atribuída aos registos efectuados no SGR do IGCP (serviço 1030) ter sido iniciada no nº 99 e não no nº 1 como habitualmente acontece:

- Propomos que, em detrimento da intervenção manual sobre a base de dados, seja criado um ficheiro com registos que preencham, de forma automática, os nºs em falta (1 a 98) e que seja dada a possibilidade de, posteriormente, manual ou automaticamente, os anularmos ou então constituir um ficheiro que contenha 98 movimentos que se anulem entre si, ou seja, que contenha também os movimentos de anulação (por exemplo 49 registos de cobranças e 49 registos de anulação dos mesmos).

Assim, pedia-lhe o favor de nos informar sobre a viabilidade de se poder corrigir a situação desta forma.

Obrigada,

Com os meus cumprimentos

Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
Portuguese Treasury and Government Debt Agency

Edite Alves Gonçalves

Coordenadora do Serviço de Operações Contabilísticas
Head - Accounting Operation Unit
edite.goncalves@igcp.pt
Tel. : +351 21 792 33 00/ +351 21 792 33 82
Fax : +351 21 799 37 95
www.igcp.pt

"Esta mensagem é confidencial. O seu conteúdo não vincula o IGCP excepto se esta forma estiver prevista em acordo escrito celebrado entre o IGCP e o destinatário. A divulgação, uso ou disseminação da informação contida nesta mensagem só pode fazer-se com autorização explícita do IGCP. Se não for o destinatário da mensagem, por favor contacte imediatamente o remetente."

"This message is confidential; its contents do not constitute a commitment by IGCP, except where provided for in a written agreement between you and IGCP. Any unauthorized disclosure, use or dissemination, either whole or partial, is prohibited. If you are not the intended recipient of the message, please notify the sender immediately"

20-02-2009