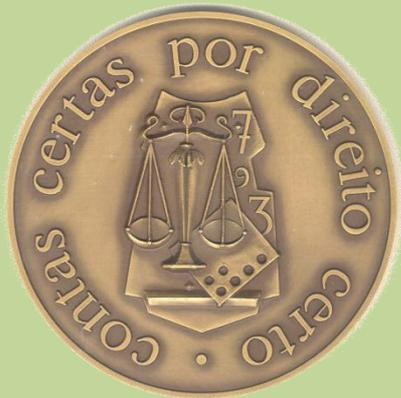


Tribunal de Contas



Processo n.º 3/2009 – AEORE

RELATÓRIO N.º 3/2009–AEORE–2.ª S
ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO
DO ORÇAMENTO DA RECEITA DO ESTADO
JANEIRO A MARÇO DE 2009

Outubro de 2009



Tribunal de Contas

A handwritten signature in black ink, located in the top right corner of the page.

Processo n.º 3/2009 - AEORE

RELATÓRIO N.º 3/2009–AEORE–2.ª S
ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO
DO ORÇAMENTO DA RECEITA DO ESTADO
JANEIRO A MARÇO DE 2009

DEPARTAMENTO DE AUDITORIA II

OUTUBRO DE 2009



ÍNDICE GERAL

GLOSSÁRIO	- 5 -
SIGLAS	- 7 -
FICHA TÉCNICA	- 9 -
I – SUMÁRIO	- 11 -
1.1 – Visão Global	- 11 -
1.2 – Observações e Recomendações	- 14 -
II – INTRODUÇÃO	- 19 -
2.1 – Considerações Gerais	- 19 -
2.2 – Metodologia	- 20 -
2.3 – Enquadramento Legal	- 22 -
III – DESENVOLVIMENTO	- 27 -
3.1 – Conformidade ao regime legal	- 27 -
3.2 – Análise da informação do SGR	- 29 -
3.3 – Confronto da informação do SGR com as do BISEO e da CTE	- 35 -
3.4 – Análise da informação do BISEO	- 38 -
3.5 – Análise de situações específicas	- 43 -
<i>3.5.1 – Participação dos Municípios na Receita do IRS</i>	<i>- 43 -</i>
<i>3.5.2 – Receitas Não Fiscais com valores de execução negativos</i>	<i>- 46 -</i>
<i>3.5.3 – Reembolsos de Imposto sobre o Tabaco</i>	<i>- 48 -</i>
IV – AUDIÇÃO DOS RESPONSÁVEIS	- 50 -
V – DECISÃO	- 53 -
ANEXOS	- 55 -

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Número de Registos no SGR	- 29 -
Quadro 2 – Valores dos Registos no SGR	- 31 -
Quadro 3 – Valores das Operações de Execução no SGR	- 32 -
Quadro 4 – Tempestividade da Receita Contabilizada no SGR	- 33 -
Quadro 5 – Indicador de Contabilização Tempestiva no SGR	- 34 -
Quadro 6 – Contabilização no SGR face ao BISEO	- 35 -
Quadro 7 – Contabilização Total por Entidades no SGR face à CTE.....	- 37 -
Quadro 8 – Evolução da Contabilização Total no SGR e na CTE face ao BISEO	- 37 -
Quadro 9 – Evolução da Contabilização Tempestiva no SGR e na CTE face ao BISEO.....	- 37 -
Quadro 10 – Execução das receitas do Estado de 2009 face à respectiva previsão	- 39 -
Quadro 11 – Variação da execução das receitas do Estado face às do período homólogo do ano anterior	- 40 -



GLOSSÁRIO

Contabilidade da Tesouraria do Estado

Sistema de informação contabilística sobre a movimentação de fundos públicos na Tesouraria do Estado que, por aplicação do conjunto de princípios, regras e procedimentos estabelecidos pelo Regime da Tesouraria do Estado e pelas normas de contabilização das operações de tesouraria, revela a posição de tesouraria, por contrapartida da movimentação de terceiros e para execução do Orçamento dos serviços integrados da Administração Central do Estado.

Entidade Administradora de Receitas

Serviço ou organismo integrado da Administração Central que assegura ou coordena a liquidação de uma ou mais receitas e zela pela sua cobrança, sendo responsável pela respectiva contabilização.

Operação de Execução

Operação contabilística realizada para execução do Orçamento da Receita do Estado.

Orçamento Inicial

Orçamento aprovado, nos termos da alínea g) do artigo 161.º da Constituição, por lei da Assembleia da República (Lei do Orçamento do Estado), sob proposta do Governo.

Orçamento Corrigido

Orçamento Inicial e posteriores Alterações Orçamentais, da competência da Assembleia da República ou do Governo, nos termos do Capítulo IV do Título III da Lei de Enquadramento Orçamental.

Receita Efectiva

O conceito de receita efectiva utilizado neste documento é o considerado no n.º 3 do artigo 23.º da Lei de Enquadramento Orçamental que exclui as receitas orçamentais classificadas, como passivos financeiros, no Capítulo 12 do código de classificação económica das receitas públicas aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro. Este conceito implica ainda a exclusão das receitas classificadas, como operações extra-orçamentais, no Capítulo 17 desse código.

Sistema de Gestão de Receitas

Sistema informático de âmbito local para apoiar os organismos da Administração Pública nas actividades relacionadas com a gestão da Receita do Estado e de Operações de Tesouraria. É suportado por uma aplicação única que apenas tem sido disponibilizada aos serviços intervenientes na contabilização da Receita do Estado relativa aos serviços integrados da Administração Central.

Ant



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
CIEC	Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo
CTE	Contabilidade da Tesouraria do Estado
DGAIEC	Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo
DGAL	Direcção-Geral das Autarquias Locais
DGCI	Direcção-Geral dos Impostos
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGTF	Direcção-Geral do Tesouro e Finanças
DUC	Documento Único de Cobrança
IABA	Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas
ICT	Indicador de Contabilização Tempestiva
ICRE	Indicador de Contabilização da Receita do Estado
IEOE	Indicador da Execução do Orçamento do Estado
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
IS	Imposto do Selo
ISP	Imposto sobre os Produtos Petrolíferos
ISV	Imposto Sobre Veículos
IT	Imposto de Consumo sobre o Tabaco
IUC	Imposto Único de Circulação
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LEO	Lei de Enquadramento Orçamental
LOE	Lei do Orçamento do Estado
LFL	Lei das Finanças Locais
OE	Orçamento do Estado
RFAI	Regime Fiscal de Apoio ao Investimento
RTE	Regime da Tesouraria do Estado
SCE	Sistema de Cobranças do Estado
SGR	Sistema de Gestão de Receitas

Ant



FICHA TÉCNICA

Coordenação

Luís Filipe Simões

Equipa Técnica

Maria João Caldas

Paulo Sérgio Duque

Ant



I – SUMÁRIO

1.1 – Visão Global

O presente relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado (AEORE) de Janeiro a Março de 2009 é apresentado no âmbito das funções de controlo cometidas ao Tribunal de Contas em sede de acompanhamento da execução do Orçamento do Estado.

A acção subjacente aos relatórios de AEORE de 2008 e a este relatório 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.

Neste caso, o período de incidência é o primeiro trimestre de 2009, pelo que a informação sujeita a análise foi a das operações realizadas nesse período e registadas no Sistema de Gestão de Receitas (SGR) até 15 de Abril de 2009, bem como a inscrita no Boletim Informativo com a Síntese da Execução Orçamental (BISEO) de Março que foi publicado em 21 de Abril de 2009.

O objecto da acção é o 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).

Para efeito desta acção, a informação extraída do SGR foi sujeita a tratamento, análise e confronto (reportados nos pontos 3.2 e 3.3) com a do BISEO e com a registada como Receita do Estado na Contabilidade da Tesouraria do Estado (CTE).

Note-se que se o regime legal de contabilização da Receita do Estado estivesse a ser plenamente cumprido, a fonte de informação do BISEO seria o SGR, o que nunca sucedeu desde que aquele regime entrou em vigor, em 1 de Janeiro de 2001.

Porém, é justo realçar a evolução muito positiva registada na contabilização da Receita do Estado, uma vez que o peso da contabilização tempestiva no SGR face ao BISEO é, para o primeiro trimestre de 2009, de 97,9% quando, para o primeiro semestre e para todo o ano de 2008, tinha sido de 57,8% e de 76,8%, respectivamente. Importa sublinhar que um resultado destes representa uma aproximação muito significativa dos valores do SGR aos do BISEO.

A relevância deste resultado decorre do Tribunal considerar que, em sede de acompanhamento da execução orçamental, um nível de aproximação do SGR superior a 95% já permite desagregar, detalhar e, por consequência, suportar os valores do BISEO que são objecto da análise (reportada no ponto 3.4) sobre a execução do Orçamento da Receita do Estado face à respectiva previsão e face à execução verificada no período homólogo do ano anterior (o primeiro trimestre de 2008).

Esta acção foi ainda complementada pela análise de três situações específicas (reportadas no ponto 3.5) com impacto na execução do Orçamento da Receita do Estado e relativas à participação dos municípios na receita do IRS, à existência de Receitas Não Fiscais com valores de execução negativos e aos reembolsos de Imposto sobre o Tabaco.

O grau de execução da Receita Efectiva de Janeiro a Março de 2009 face aos valores anuais previstos nos Orçamentos Inicial e Corrigido é de 18,7% e de 19,4%, respectivamente.

A diferença entre a previsão do Orçamento Inicial (€ 42.651,1 milhões) e a do Corrigido (€ 41.168,4 milhões) deve-se às alterações orçamentais efectuadas pelo Governo no uso das suas competências e às introduzidas pela Lei n.º 10/2009 que criou o programa orçamental designado por Iniciativa para o Investimento e o Emprego e, no seu âmbito, o Regime Fiscal de Apoio ao Investimento realizado em 2009 e procedeu à primeira alteração à Lei do Orçamento do Estado para 2009.

No caso das Receitas Fiscais, os valores inicialmente previstos foram reduzidos em € 1.730 milhões com as alterações introduzidas pela Lei n.º 10/2009 devido a incentivos e benefícios de natureza fiscal, designadamente, benefícios fiscais automáticos por dedução à colecta de IRC, em função valor do investimento, em determinados sectores de actividade, alteração do valor mínimo do pagamento especial por conta e diminuição do limiar de reembolso do IVA para € 3.000.

No caso das Receitas Não Fiscais há a assinalar, em sentido contrário, um acréscimo de € 247,2 milhões que resulta também de uma alteração introduzida pela Lei n.º 10/2009, no valor de € 130 milhões na Venda de Bens de Investimento, e ainda da abertura de créditos especiais que incidiu nas Reposições Não Abatidas nos Pagamentos e no Saldo de Gerência Anterior, no valor de € 117,2 milhões.

Considerando que estamos a analisar a execução do primeiro trimestre em que, principalmente no que respeita às Receitas Fiscais, o efeito de sazonalidade assume particular importância, a comparação dos respectivos valores com os do período homólogo do ano anterior adquire especial relevância.

A Receita Efectiva obtida entre Janeiro e Março de 2009 totaliza € 7.966,3 milhões, o que corresponde a um decréscimo de € 987,5 milhões (-11,0%) face ao valor da execução apurado para o primeiro trimestre do ano anterior.

No caso das Receitas Fiscais, o decréscimo atinge € 991,9 milhões (-12,3%) influenciado sobretudo pela evolução muito negativa dos impostos indirectos (-17,2%) que foi atenuada pela dos impostos directos (-3,3%).

A diminuição dos Impostos Directos ficou essencialmente a dever-se à redução de € 150,5 milhões no IRC (-32,5%) pois o IRS até regista um crescimento de € 62,4 milhões (2,7%).

Importa, porém, assinalar que a receita de IRS ainda não foi objecto de qualquer dedução relativa à participação variável dos municípios prevista na alínea c) do artigo 19.º da Lei das Finanças Locais (Lei n.º 2/2007), contrariamente ao que se poderia inferir da afirmação do BISEO, segundo a qual, a redução das transferências para a Administração Local traduzir o facto de esta participação *“passar, a partir de 2009, a ser contabilizada como receita fiscal directa das autarquias quando, até 2008, se processava por transferências do Orçamento do Estado”*. Esta questão é objecto de análise específica nos pontos 1.2 e 3.5.1 deste Relatório.

A quebra verificada na receita do IRC é particularmente significativa. No entanto, ela ficou sobretudo a dever-se ao aumento das deduções ao valor cobrado, nomeadamente, mais € 33,8 milhões de reembolsos, mais € 25 milhões de transferências para as Regiões Autónomas e mais € 54,1 milhões de transferências de derramas (receitas cobradas cumulativamente com o IRC) para os municípios.



Analisando os Impostos Indirectos, refira-se que o ISP sofreu uma significativa redução de € 90,4 milhões (-13.6%) que, no entanto se encontra sobrevalorizada pelo facto de o valor relativo a 2008 só estar parcialmente afectado pela Contribuição do Serviço Rodoviário, uma vez que a primeira parcela desta Contribuição só foi deduzida à receita do ISP no mês de Fevereiro de 2008. Se à receita do ISP relativa a Janeiro de 2008 fosse retirado, para efeitos de comparação, o valor que esta Contribuição assumiu em Janeiro de 2009 (€ 46 milhões), a variação homóloga da receita de ISP face a 2008 resultaria apenas no decréscimo de € 44,4 milhões. Uma redução desta ordem já é justificável pela quebra de 7% que, de acordo com os dados fornecidos pelo Ministério das Finanças, se verificou, para o período em análise, na quantidade introduzida no consumo, relativamente aos dois principais produtos petrolíferos sujeitos a ISP (gasolina e gásóleo rodoviário).

No entanto, a principal causa da evolução negativa dos Impostos Indirectos e das Receitas Fiscais está no comportamento do IVA que registou uma quebra de € 736,6 milhões (-20,3%) atribuída, no BISEO, ao forte abrandamento da actividade económica e ao aumento dos reembolsos.

Segundo os dados fornecidos pelo Ministério das Finanças verificou-se uma redução de 4,6% no valor da base tributável de IVA declarada pelos sujeitos passivos no primeiro trimestre de 2009, face ao período homólogo do ano anterior. O acréscimo do IVA dedutível relacionado com a prossecução de investimentos, designadamente no sector das telecomunicações, foi também referido na informação prestada como tendo contribuído para a quebra da receita. No que se refere às declarações periódicas entregues no mesmo período, a quebra no valor cobrado ascendeu a € 532,8 milhões (-11,8%). Por sua vez, o aumento dos valores reembolsados, no primeiro trimestre de 2009, foi de € 98,1 milhões, apesar do menor número de reembolsos processados em 2009 (17.192) face a 2008 (17.409). Estes dois factores, porém, são insuficientes para justificar a totalidade da variação assinalada.

Para a explicação da quebra verificada no valor cobrado em confronto com a receita de IVA do primeiro trimestre de 2008, há que considerar o efeito da alteração da taxa normal de 21% para 20%, já que esta ocorreu em Julho de 2008. Este efeito foi quantificado em € 136 milhões, segundo a informação prestada pelo Ministério das Finanças em que não foi explicitada a metodologia utilizada para a determinação desta estimativa.

Já o Imposto Único de Circulação (IUC), que substituiu os extintos Imposto Municipal sobre Veículos, Imposto de Circulação e Imposto de Camionagem, regista uma elevada taxa de crescimento (75,8%) face ao período homólogo do ano anterior. Esta evolução decorre da normalização da cobrança deste imposto, uma vez que a alteração do prazo de pagamento (o mês da matrícula de cada veículo em vez de um período comum a todos os veículos) que a sua introdução no início de 2008 implicou, não foi logo assimilada pelos contribuintes e provocou um número anormal de pagamentos fora do prazo.

Por fim, nas Receitas Não Fiscais verifica-se o acréscimo de € 4,4 milhões (0,5%), sendo pertinente referir que os valores negativos da Venda de Bens de Investimento (- € 9,8 milhões) e de Outras Receitas de Capital (- € 15,9 milhões) se devem ao procedimento que tem sido aplicado para assegurar a utilização de saldos da gerência anterior. Este procedimento consiste em registar os saldos por contrapartida de deduções previamente efectuadas às receitas do próprio ano cuja classificação seja a das receitas de anos anteriores que originaram esses saldos.



1.2 – Observações e Recomendações

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 integral do regime legal de contabilização das receitas do Estado, desde que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2001.

Deve salientar-se que a aplicação do regime legal permitiria cumprir, nos termos pretendidos pelo Tribunal de Contas, a finalidade do modelo de contabilização da Receita do Estado que consiste no registo tempestivo de informação destinada à Conta Geral do Estado e garantida pela acção de um efectivo e permanente sistema de controlo.

A não aplicação deste regime é confirmada, de forma inequívoca, pela subsistência da intervenção dos designados cofres do Tesouro na contabilização das receitas (que deveria ter cessado com a aplicação do Decreto-Lei n.º 301/99 nos termos do respectivo artigo 6.º) e pelo facto de não ter sido ainda exarado qualquer despacho nos termos do que está previsto pela Portaria n.º 1122/2000 para efectivar a transição das entidades administradoras das receitas definidas pelo Decreto-Lei n.º 301/99, à medida que estas entidades fossem reunindo as condições adequadas.

Note-se que a intervenção do IGCP na contabilização das receitas do Estado se mantém, apesar desta entidade não poder ser considerada administradora de receitas, visto que não é um serviço integrado e que não assegura nem coordena a liquidação de quaisquer receitas falhando deste modo o cumprimento dos requisitos estabelecidos pelo Decreto-Lei n.º 301/99. Esta intervenção do IGCP acarreta um prejuízo na qualidade da informação registada porque é feita em detrimento da função que deveria ser exercida pelas entidades administradoras de receitas, uma vez que consiste apenas no registo de valores cobrados com recurso a operações de autoliquidação e não abrange as efectivas operações de liquidação.

Porém, a consequência mais grave desta situação é que não possa ser atribuída a responsabilidade legalmente imputável nos termos deste diploma. Com efeito, as únicas entidades legalmente responsáveis pela contabilização das receitas são as respectivas entidades administradoras que, neste caso, não estão a exercer essa função, impossibilitando a atribuição dessa responsabilidade.

Na sequência da recomendação formulada no Relatório de AEORE de Janeiro a Junho de 2008 para que o Governo tomasse as medidas adequadas para dar cumprimento ao disposto no referido regime legal, o Ministro do Estado e das Finanças informou o Tribunal, em sede de contraditório ao Relatório de AEORE de Janeiro a Setembro de 2008, que seria implementado, até ao final de 2010, um sistema de contabilização da receita fiscal sob a responsabilidade da DGCI, conjuntamente com uma interligação automática do mesmo com o SGR. Na mesma sede, a DGAIEC comunicou a conclusão do planeamento e das especificações técnicas do projecto de interligação do Sistema de Contabilidade Aduaneira ao SGR.

O Tribunal reconheceu a importância da aplicação destas medidas e, no Relatório de AEORE de Janeiro a Dezembro de 2008, recomendou ao Governo que assegurasse as condições necessárias para que, no mais curto prazo possível, fosse dado início ao desenvolvimento do projecto reportado pela DGAIEC e que, no caso da DGCI, fossem concretizados, nos prazos e nos termos anunciados, os projectos já em curso.

Nestas circunstâncias, o Tribunal apreciaria que o exercício do contraditório sobre cada relatório de acompanhamento constituísse também uma oportunidade para ser informado das medidas implementadas e dos progressos obtidos com essa implementação, o que permitiria ajuizar melhor do seu alcance.



Recomendação

O Tribunal continua a recomendar ao Governo que providencie a concretização, nos prazos e nos termos anunciados, dos projectos da DGCI já em curso, bem como as condições necessárias para que o projecto de interligação do Sistema de Contabilidade Aduaneira ao SGR seja também implementado até ao final de 2010.

A análise sobre a execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Março de 2009, registada no SGR até 15 de Abril de 2009, permite concluir 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 € 52,7 milhões e que 99,3% da informação reportada no BISEO de Março se encontra registada no SGR, o que revela uma significativa melhoria face à situação reportada nos anteriores relatórios;
- ◆ o peso da contabilização tempestiva no SGR face ao BISEO aumentou para 97,9% levando à redução, para € 165,3 milhões, da divergência entre os respectivos valores, o que representa uma evolução muito positiva na tempestividade do registo da informação no SGR;
- ◆ o aumento da tempestividade no registo da informação no SGR deve-se, em grande parte, ao melhor desempenho da DGCI cujo Indicador de Contabilização Tempestiva atinge os 99%.

Não obstante esta evolução positiva, o Tribunal continua a considerar incorrecto:

- ◆ que a contabilização da DGCI e da DGAIEC continue a não respeitar a obrigatoriedade de registo por dia de incidência, contrariando as disposições legais nesse sentido;
- ◆ que o procedimento de correcção por estorno que faz parte da programação do SGR, associado ao facto das entidades procederem a múltiplos registos num único lançamento, continue a empolar de forma desproporcionada a quantidade de registos corrigidos e os valores dos estornos, o que transmite uma imagem incorrecta das operações realizadas;
- ◆ a existência de registos com data-valor posterior à data dos movimentos que lhes deram origem, contrariando o disposto no regime legal.

Importa sublinhar que este último procedimento, ao permitir a manipulação da data-valor, não apenas contraria as disposições legais sobre a contabilização das receitas como coloca em causa o exercício de um efectivo controlo. O Tribunal reitera a sua posição várias vezes afirmada de considerar que a contabilização da receita arrecadada em execução fiscal é um dos exemplos de incorrecção da data-valor, uma vez que a data registada como tal no SGR continua a ser a de validação da informação pelo Sistema de Distribuição de Receita da DGCI e não a do efectivo recebimento. A necessidade de corrigir esta prática é reforçada pela observação do crescimento constatado no saldo da conta extra-orçamental à qual é afectada a cobrança coerciva ainda sem validação económica pela DGCI, que passou de € 20,2 milhões no final de 2008 para € 70,4 milhões em 31 de Março de 2009.

Recomendação

O Tribunal recomenda que a data-valor com que as receitas do Estado (incluindo as arrecadadas em execução fiscal) são registadas no Sistema de Gestão de Receitas, corresponda à data do seu efectivo recebimento, dando assim cumprimento ao disposto no artigo 7.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.

A participação dos municípios na receita do IRS é a primeira situação específica analisada no presente Relatório¹. Segundo o BISEO de Março último, o Relatório do Orçamento do Estado para 2009 e o Relatório de Orientação da Política Orçamental de Maio último, a participação variável no IRS prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei das Finanças Locais (LFL) passa a constituir, a partir de 2009, uma receita fiscal das autarquias sem reflexo no Orçamento do Estado.

O Tribunal de Contas considera que a forma como deve ser registada esta participação dos municípios nas receitas dos impostos directos não pode ter como consequência retirar da esfera do Orçamento do Estado, parte das receitas do IRS nem a despesa correspondente à sua transferência para os municípios.

Esta posição do Tribunal decorre do disposto no artigo 254.º da Constituição da República Portuguesa que distingue a participação dos municípios, por direito próprio e nos termos definidos pela lei, nas receitas provenientes dos impostos directos (n.º 1), das suas receitas tributárias próprias (n.º 2).

Ora, neste caso, o que está em causa é uma participação dos municípios nas receitas de IRS, não só por ser essa a designação expressamente referida pela lei como pelo facto de o IRS não ser uma receita tributária própria dos municípios.

Perante estas disposições e face ao estabelecido no artigo 25.º da Lei das Finanças Locais, o Tribunal entende que a participação variável no IRS não pode ser contabilizada como receita fiscal das autarquias, nem deixar de ser processada como transferência do Orçamento do Estado para os municípios. Com efeito, o n.º 1 do citado artigo da LFL obriga a que sejam *“anualmente inscritos no Orçamento do Estado os montantes das transferências financeiras correspondentes às receitas municipais previstas nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 19.º”*.

De facto, os valores previstos para a participação variável no IRS, a que terão direito os municípios no ano de 2009, constam do Mapa XIX (Transferências para os Municípios - Participação dos Municípios nos Impostos do Estado - 2009) da Lei do Orçamento do Estado para 2009, resultam da aplicação da percentagem deliberada por cada município aos rendimentos de 2007, nos termos previstos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 20.º da LFL e totalizam € 391,8 milhões (€ 377,5 milhões dos quais para os municípios do Continente). No entanto e apesar de constarem do Mapa XIX, esses mesmos valores não se encontram inscritos em despesa orçamental.

Ora, se a referida participação for entregue aos municípios a título de receita tributária própria e não por despesa orçamental (transferências correntes), a parcela do IRS que lhe dá origem não pode ser contabilizada como receita do Estado.

Nestas circunstâncias, o Tribunal de Contas não pode deixar de assinalar que esta situação leva a uma saída de receitas e despesas da esfera do Orçamento do Estado e, por consequência, da sua execução, o que conduz à degradação, nesta sede, do âmbito do controlo das receitas e despesas públicas. O Tribunal considera que esta forma de contabilização da participação variável no IRS não contribui para a transparência das contas públicas e sublinha, por outro lado, que o tratamento contabilístico que lhe foi dado no primeiro trimestre de 2009 teve já como efeito a sobrevalorização do resultado da execução orçamental deste período.

Além disso, a forma como, no primeiro trimestre de 2009, foram processadas as entregas aos municípios, dos valores da participação variável no IRS, levanta uma outra questão no domínio da legalidade.

¹ Neste ponto e no ponto 3.5.1.



De acordo com o entendimento do Ministério das Finanças, a periodicidade da afectação da receita de IRS aos municípios deve ser mensal e por passagem à Direcção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) “*que efectua a sua transferência para os municípios até ao mês da liquidação*”. Na sequência deste entendimento foi determinado que o valor previsto no Mapa XIX da Lei do Orçamento do Estado deveria ser transferido por duodécimos à DGAL que se responsabilizaria pela subsequente afectação aos municípios.

Para concretizar esta decisão foi, por sua vez, determinado que a transferência relativa à participação variável no IRS em favor dos municípios fosse objecto de antecipação através de transferência mensal de um duodécimo do valor total previsto, a efectuar pelo IGCP nos meses de Janeiro a Setembro de 2009, devendo a DGCI proceder em Outubro à regularização dos montantes antecipados à DGAL. Para dar cumprimento a esta determinação, o IGCP tem vindo a processar mensalmente operações específicas do Tesouro (extra-orçamentais) ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 30.º do Regime da Tesouraria do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99.

O Tribunal faz notar que a movimentação de fundos ao abrigo da referida norma se destina a “*Antecipar a saída de fundos previstos no Orçamento do Estado de modo a permitir a satisfação oportuna de encargos orçamentais*” e que o n.º 2 do artigo 32.º do Regime da Tesouraria do Estado determina que a regularização de operações destinadas a antecipar a saída de fundos previstos no Orçamento do Estado se efectue por via orçamental. Nestas circunstâncias, antecipar fundos aos municípios ao abrigo da disposição invocada contraria o disposto no regime legal, uma vez que, como já antes se referiu, não foi inscrita qualquer despesa orçamental relativamente à situação em análise.

O Tribunal salienta ainda que o impacto destas antecipações na execução do Orçamento do Estado se traduz pela sobrevalorização do resultado da execução orçamental até serem regularizados os fundos antecipados, em Outubro de 2009, sobrevalorização essa que, concretamente, atingiu € 96,8 milhões no final do primeiro trimestre².

Recomendação

O Tribunal recomenda que a participação variável dos municípios no IRS prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei das Finanças Locais continue a ser objecto de previsão e execução na esfera do Orçamento do Estado, através da contabilização da parte do IRS que lhe dá origem, como receita orçamental, e da sua transferência para os municípios, como despesa orçamental.

A existência de Receitas Não Fiscais com valores de execução negativos é a segunda situação específica que importa esclarecer no presente Relatório³. Com efeito, assumem valores negativos de execução, no final do primeiro trimestre de 2009, as receitas da Venda de Bens de Investimento (- € 9,8 milhões) e de Outras Receitas de Capital (- € 15,9 milhões). Como já se assinalou⁴, tais valores ficaram a dever-se ao procedimento que tem sido aplicado para assegurar a utilização de saldos da gerência anterior.

Relativamente às receitas classificadas como Outras Receitas de Capital, aquele procedimento traduziu-se pela dedução de € 17,2 milhões à receita cobrada neste período (apenas € 1,3 milhões), para os adicionar à receita classificada como Saldo da Gerência Anterior e servirem de contrapartida à inscrição de uma dotação de igual valor em despesa, na sequência da abertura de um crédito especial

² E que já totaliza € 285,5 milhões no final do terceiro trimestre.

³ Neste ponto e no ponto 3.5.2.

⁴ No final do ponto 1.1 do presente relatório.



destinado a realizar a participação do Estado na sociedade Polis Litoral Ria de Aveiro, SA, ao abrigo do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 97/2008.

Esta dedução foi concretizada por restituição e o acréscimo por cobrança escritural, operações que no entendimento do Tribunal foram indevidamente registadas no SGR pelo IGCP.

Com efeito, o Tribunal entende que deve ser a DGO e não o IGCP a contabilizar estas operações pois trata-se de operações destinadas à utilização de saldos de receitas consignadas que se configuram como excepcionais. Aliás, a DGO já assumiu este entendimento, em sede de contraditório ao Relatório de AEORE de Janeiro a Dezembro de 2008, tendo ainda comunicado ao Tribunal a intenção de passar a contabilizar estas operações, a partir de 2010.

Para além disso, a utilização da operação de restituição para este efeito continua a merecer a discordância do Tribunal, por infringir o disposto no n.º 1 do artigo 26.º do Regime da Tesouraria do Estado, pelo que as operações a utilizar neste caso deveriam ser as de transferência de cobrança e de transferência de liquidação previstas, respectivamente, pelas alíneas d) dos pontos 1.2.2 e 1.2.3 do artigo 1.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.

A terceira situação específica que merece atenção especial no presente Relatório⁵ refere-se ao valor dos reembolsos de Imposto sobre o Tabaco. Com efeito, no primeiro trimestre de 2009 foram pagos reembolsos deste imposto, no valor de € 4,8 milhões. Tratando-se de um valor superior ao dobro do montante reembolsado no ano de 2008 (€ 2,1 milhões), foi solicitado o esclarecimento desta situação à DGAIEC, tendo sido comunicado por esta entidade que os reembolsos se devem à inutilização de produtos de tabaco manufacturado e foram concedidos ao abrigo do n.º 1 do artigo 15.º do Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo.

O aumento dos reembolsos (em € 4,7 milhões) foi responsável pela descida das receitas do Imposto sobre o Tabaco no primeiro trimestre de 2009 (em € 3,1 milhões) face ao período homólogo de 2008. Os casos pendentes deverão originar mais reembolsos de valor significativo a curto prazo (ainda em 2009) mas também é expectável que a situação venha progressivamente a normalizar-se com o ajustamento dos operadores económicos, em termos de gestão e escoamento dos seus stocks, ao novo quadro legal definido para este imposto.

⁵ Neste ponto e no ponto 3.5.3.



II – INTRODUÇÃO

2.1 – Considerações Gerais

O presente relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado (AEORE) de Janeiro a Março de 2009 é apresentado no âmbito das funções de controlo cometidas ao Tribunal de Contas em sede de acompanhamento da execução do Orçamento do Estado⁶.

A acção subjacente aos relatórios de AEORE de 2008⁷ e a este relatório 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.

Neste caso, o período de incidência é o primeiro trimestre de 2009, pelo que a informação sujeita a análise foi a das operações realizadas nesse período e registadas no SGR até 15 de Abril de 2009, bem como a inscrita no BISEO de Março que foi publicado em 21 de Abril de 2009. O objecto da acção é o 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).

Para efeito desta acção, a informação extraída do Sistema de Gestão de Receitas (SGR) foi sujeita a tratamento, análise e confronto (reportados nos pontos 3.2 e 3.3) com a do Boletim Informativo com a Síntese da Execução Orçamental (BISEO) e com a registada como Receita do Estado na Contabilidade da Tesouraria do Estado (CTE).

Note-se que se o regime legal de contabilização da Receita do Estado estivesse a ser plenamente cumprido a fonte de informação do BISEO seria o SGR, o que nunca sucedeu desde a sua entrada em vigor, em 1 de Janeiro de 2001. Porém, é justo realçar que o peso da contabilização tempestiva no SGR face ao BISEO é, para o primeiro trimestre de 2009, de 97,9% quando, para o primeiro semestre e para todo o ano de 2008 tinha sido de 57,8% e de 76,8%, respectivamente. Importa sublinhar que um resultado destes representa uma aproximação muito significativa dos valores do SGR aos do BISEO.

A relevância deste resultado decorre do Tribunal considerar que, em sede de acompanhamento da execução orçamental, um nível de aproximação do SGR superior a 95% já permite desagregar, detalhar e, por consequência, suportar os valores do BISEO que são objecto da análise (reportada no ponto 3.4) sobre a execução do Orçamento da Receita do Estado face à respectiva previsão e face à execução verificada no período homólogo anterior (o primeiro trimestre de 2008).

Esta acção foi ainda complementada pela análise de três situações específicas (reportadas no ponto 3.5) com impacto na execução do Orçamento da Receita do Estado e relativas à participação dos municípios na receita do IRS, à existência de Receitas Não Fiscais com valores de execução negativos e aos reembolsos de Imposto sobre o Tabaco.

⁶ Artigo 58.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto (Lei de Enquadramento Orçamental), republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto.

⁷ Relatório n.º 1/2008 – AEORE, de Janeiro a Junho de 2008, aprovado em 16 de Outubro de 2008.
Relatório n.º 1/2009 – AEORE, de Janeiro a Setembro de 2008, aprovado em 2 de Abril de 2009.
Relatório n.º 2/2009 – AEORE, de Janeiro a Dezembro de 2008, aprovado em 16 de Junho de 2009.

2.2 – Metodologia

A metodologia aplicada compreendeu:

- ◆ o tratamento da informação do SGR e da CTE para o período de incidência;
- ◆ a análise da informação do SGR;
- ◆ o confronto da informação do SGR com as do BISEO e da CTE;
- ◆ a análise da informação do BISEO;
- ◆ a selecção e análise de situações específicas da execução orçamental que suscitem dúvidas;
- ◆ a formulação das observações e recomendações resultantes das análises efectuadas.

A comparabilidade da informação oriunda destas diferentes 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);
- ◆ da data para recepção da informação do SGR e da CTE (segundo dia útil posterior ao dia quinze de cada mês).

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.

O reporte dos resultados obtidos com a análise sobre a execução do Orçamento da Receita do Estado tem ainda de ser precedido dos seguintes esclarecimentos:

- ◆ a Receita do Estado referida no presente documento só abrange as receitas dos serviços integrados do Estado e corresponde à Receita do subsector Estado;
- ◆ o montante de cada receita inscrita no BISEO corresponde ao valor acumulado da cobrança deduzido dos reembolsos e restituições pagos;
- ◆ no SGR e, por consequência, na Conta Geral do Estado são registadas todas as operações de execução mesmo aquelas que não têm contrapartida em fluxos financeiros nas contas do Tesouro (como as relativas à liquidação de receitas ou à emissão de reembolsos e restituições);
- ◆ a execução do Orçamento da Receita do Estado na óptica da Contabilidade Pública (ou de caixa) é exclusivamente efectuada através das operações com contrapartida em fluxos financeiros nas contas do Tesouro (incluindo os movimentos escriturais, isto é, movimentos entre contas do Tesouro);
- ◆ 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 LEO que exclui as receitas orçamentais classificadas como passivos financeiros (no Capítulo 12 do código de classificação económica das receitas públicas⁸);
 - ◆ assim, para efeitos de comparabilidade e análise, a receita 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 receitas referidas no ponto anterior, não sendo, por isso, possível excluir os valores relativos a operações extra-orçamentais registados nessas contas.

⁸ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 26/2002, de 14 de Fevereiro.

2.3 – Enquadramento Legal

O regime legal estabelecido para a execução orçamental e para a contabilização da Receita do Estado consta dos seguintes diplomas:

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

As principais normas a considerar neste contexto estabelecem o seguinte:

- ◆ As regras e os procedimentos relativos à execução do Orçamento do Estado e a correspondente fiscalização e responsabilidade orçamental são estabelecidos pela Lei de Enquadramento Orçamental (LEO).
- ◆ Esta lei aplica-se ao Orçamento do Estado, que inclui os orçamentos dos serviços que não dispõem de autonomia administrativa e financeira e são designados por serviços integrados, bem como às correspondentes contas.
- ◆ Por força desta lei, o Orçamento do Estado e a sua execução ficam sujeitos aos princípios e regras orçamentais da anualidade, unidade e universalidade, não compensação, não consignação, especificação e equilíbrio.
- ◆ Sobre a anualidade, a LEO determina que os orçamentos dos organismos do sector público administrativo são anuais e que o ano económico coincide com o ano civil, o que não prejudica a possibilidade de existir um período complementar de execução orçamental.
- ◆ Sobre a unidade e universalidade, a LEO determina que o Orçamento do Estado é unitário e compreende todas as receitas e despesas dos serviços integrados, dos serviços e fundos autónomos e do sistema de segurança social.
- ◆ Sobre a não compensação, a LEO determina que todas as receitas são previstas pela importância integral em que foram avaliadas, sem dedução alguma para encargos de cobrança ou de qualquer outra natureza. A importância integral das receitas tributárias corresponde à previsão dos montantes que, depois de abatidas as estimativas das receitas cessantes em virtude dos benefícios tributários e os montantes estimados para reembolsos e restituições, serão efectivamente cobrados.
- ◆ Sobre a não consignação, a LEO determina que não pode afectar-se o produto de quaisquer receitas à cobertura de determinadas despesas, regra para a qual admite excepções mas impõe carácter temporário e excepcional às normas que consignem certas receitas a determinadas despesas.



- ◆ Sobre a especificação, a LEO determina que as receitas previstas devem ser suficientemente especificadas de acordo com uma classificação económica.
- ◆ Sobre o equilíbrio, a LEO determina que os orçamentos dos organismos do sector público administrativo prevêem as receitas necessárias para cobrir todas as despesas sem prejuízo de, no caso do orçamento dos serviços integrados, as receitas efectivas terem de ser, pelo menos, iguais às despesas efectivas, excluindo os encargos correntes da dívida pública, salvo se a conjuntura do período a que se refere o orçamento justificadamente não o permitir.
- ◆ Para efeitos do disposto sobre o equilíbrio do orçamento dos serviços integrados consideram-se efectivas todas as receitas e despesas, com excepção das respeitantes aos passivos financeiros.
- ◆ As operações de execução do orçamento das receitas obedecem ao princípio da segregação das funções de liquidação e de cobrança.
- ◆ Nenhuma receita pode ser liquidada ou cobrada, mesmo que seja legal, sem que, cumulativamente, tenha sido objecto de correcta inscrição orçamental e esteja adequadamente classificada.
- ◆ A liquidação e a cobrança podem, todavia, ser efectuadas para além dos valores previstos na respectiva inscrição orçamental.
- ◆ A execução das receitas dos serviços integrados é assegurada pelos serviços que as liquidam e que zelam pela sua cobrança, bem como pela rede de cobranças do Tesouro.
- ◆ A execução do Orçamento do Estado fica sujeita a controlo, o qual tem por objecto a verificação da legalidade e da regularidade das receitas e das despesas públicas, bem como a apreciação da boa gestão dos dinheiros e outros activos públicos e da dívida pública.
- ◆ O controlo administrativo compete aos serviços responsáveis pela execução orçamental, aos serviços de orçamento e de contabilidade pública, às entidades hierarquicamente superiores, de superintendência ou de tutela, e aos serviços gerais de inspecção e de controlo da Administração Pública.
- ◆ O controlo jurisdicional da execução do Orçamento do Estado compete ao Tribunal de Contas.
- ◆ Para efeitos do disposto no Decreto-Lei n.º 301/99 consideram-se serviços e organismos integrados da administração central aqueles que não disponham de autonomia administrativa e financeira.
- ◆ Consideram-se entidades administradoras de receitas os serviços e organismos integrados que asseguram ou coordenam a liquidação de uma ou mais receitas e zelam pela sua cobrança, tendo igualmente a seu cargo a responsabilidade pela respectiva contabilização.
- ◆ A coordenação da contabilização das receitas, a centralização da informação contabilística e a administração das tabelas gerais inerentes ao sistema são da competência da DGO.
- ◆ Nos termos do artigo 6.º do Decreto-Lei n.º 301/99, “a intervenção dos designados cofres do Tesouro na contabilização das receitas cessa com a aplicação do presente diploma”, sem prejuízo da publicação da legislação necessária à sua execução que se verificará até à data da sua entrada em vigor (90 dias após a respectiva publicação).

- ◆ Nos termos da norma transitória constante do n.º 1 do artigo 8.º do Decreto-Lei n.º 301/99, “*os designados cofres do Tesouro continuarão a contabilizar as receitas dos serviços administradores até à transição para o novo regime*”.
- ◆ A legislação necessária à aplicação do Decreto-Lei n.º 301/99 (Portaria n.º 1122/2000) foi publicada em 28 de Julho de 2000 e entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2001.
- ◆ As normas relativas aos procedimentos de contabilização das receitas do Estado aplicam-se a todas as entidades administradoras das receitas, sem prejuízo da continuação da intervenção dos designados cofres do Tesouro.
- ◆ A transição para o novo regime de contabilização das receitas do Estado será efectivada, mediante despacho conjunto dos Ministros da tutela e das Finanças, sob proposta da DGO, à medida que as entidades administradoras das receitas definidas pelo Decreto-Lei n.º 301/99 forem reunindo as condições adequadas.
- ◆ As operações contabilísticas a considerar integram-se em dois grandes grupos, as operações previsionais e as operações de execução. Existem operações de execução sem contrapartida em fluxos financeiros de entrada ou saída nas contas do Tesouro (por exemplo, as operações de liquidação e de anulação de liquidação e as de emissão ou de cancelamento de reembolsos ou de restituições) ou com essa contrapartida (por exemplo, as operações de cobrança, de má cobrança e de pagamento de reembolsos ou de restituições) podendo, neste caso, afectar os saldos das disponibilidades de tesouraria (movimentos não escriturais) ou não (movimentos escriturais).
- ◆ Todos os factos com relevância contabilística são registados em tempo oportuno, cronologicamente, pelos respectivos valores, sem que possam existir vazios, saltos ou lacunas na informação.
- ◆ Nas entidades administradoras das receitas existirá um responsável pela contabilização dos factos registados, pela respectiva qualidade, fiabilidade e segurança, assim como pelo envio dessa informação para as respectivas entidades competentes.
- ◆ Quando nas entidades administradoras das receitas existirem sistemas próprios de administração das receitas, estes deverão assegurar a interligação com o sistema fornecido pela DGO.
- ◆ Os movimentos escriturais integram as passagens de verbas de despesa do Estado para receita do Estado.
- ◆ As entidades administradoras das receitas fornecem diariamente à DGO informação sobre a receita, por natureza, operação de execução, centro de receitas e dia.
- ◆ O IGCP fornece às entidades administradoras, diariamente e por documento, informação sobre todas as operações de execução com contrapartida em fluxos financeiros de entrada ou e saída nas contas do Tesouro, bem como sobre os movimentos escriturais com origem na despesa do Estado.
- ◆ A data da operação de execução corresponde à data de registo dos dados, não podendo a partir daí ser alterada ou apagada.
- ◆ A data-valor de cada operação de execução corresponde à data a considerar para efeitos contabilísticos, podendo ser diferente da respectiva data da operação de execução.



- ◆ Nos termos do artigo 1.º do RTE, a actividade da tesouraria do Estado compreende a movimentação de fundos públicos, quer em execução do Orçamento do Estado, quer através de operações específicas do Tesouro. Cabe ao IGCP a gestão global destes movimentos de fundos públicos designados, em geral, por operações de tesouraria, e a correspondente relevação na contabilidade do Tesouro.
- ◆ O IGCP envia à DGO, até ao dia 15 do mês seguinte a que respeitam, os elementos contabilísticos necessários à elaboração da Conta Geral do Estado, nomeadamente, o balancete das contas de operações de tesouraria, evidenciando os respectivos movimentos mensais e acumulados segundo a natureza das operações envolvidas.
- ◆ Os códigos de classificação económica constantes dos anexos ao Decreto-Lei n.º 26/2002 são aplicáveis aos serviços integrados do Estado desde o ano de 2003.
- ◆ O código de classificação económica das receitas públicas procede à distinção das mesmas entre receitas correntes e de capital. As receitas correntes agrupam-se em oito capítulos e as de capital em cinco. O código inclui ainda mais quatro capítulos relativos a recursos próprios comunitários (capítulo 14), reposições não abatidas nos pagamentos (capítulo 15), saldo da gerência anterior (capítulo 16) e operações extra-orçamentais (capítulo 17). Neste último capítulo, englobam-se as operações com expressão na tesouraria do Estado que não são consideradas receita orçamental.

Na análise da execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Março de 2009, há ainda a considerar as disposições legais sobre a matéria contidas nos seguintes diplomas:

- ◆ a Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2009;
- ◆ o Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março, que estabelece as disposições necessárias à execução do Orçamento do Estado para 2009;
- ◆ a Lei n.º 10/2009, de 10 de Março, que cria o programa orçamental designado por Iniciativa para o Investimento e o Emprego e, no seu âmbito, cria o regime fiscal de apoio ao investimento realizado em 2009 e procede à primeira alteração ao Orçamento do Estado para 2009;
- ◆ o Decreto-Lei n.º 41/2008, de 10 de Março, que estabelece as disposições necessárias à execução do Orçamento do Estado para 2008, aprovado pela Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, e que no n.º 6 do artigo 9.º prevê a existência do período complementar da receita até 19 de Janeiro de 2009;
- ◆ a Lei n.º 26-A/2008, de 27 de Junho, que altera o Código do IVA, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 394 -B/94, de 26 de Dezembro, designadamente no que respeita à alteração da taxa normal do IVA de 21% para 20%;
- ◆ a Lei n.º 55/2007, de 31 de Agosto, que criou a Contribuição de Serviço Rodoviário para financiar a rede rodoviária nacional a cargo da EP – Estradas de Portugal, SA;
- ◆ a Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro (Lei das Finanças Locais), que cria a favor dos municípios uma participação variável de 5% no IRS e para apreciação desta matéria:
 - ◇ a Lei n.º 60-A/2005, de 30 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2006;
 - ◇ a Lei n.º 53-A/2006, de 29 de Dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para 2007;



-
- ◆ quanto à receita resultante da aplicação da taxa de recursos hídricos:
 - ◇ o Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de Junho;
 - ◇ o Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de Maio;
 - ◇ o Decreto-Lei n.º 11/2009, de 12 de Janeiro;
 - ◆ quanto aos reembolsos do imposto sobre o tabaco:
 - ◇ o Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 566/99, de 22 de Dezembro;
 - ◇ o Decreto-Lei n.º 155/2005, de 8 de Setembro;
 - ◇ o Decreto-Lei n.º 307-A/2007, de 31 de Agosto;
 - ◇ a Portaria n.º 1295/2007, de 1 de Outubro;
 - ◇ a Portaria n.º 243-A/2008, de 24 de Março.



III – DESENVOLVIMENTO

3.1 – 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 integral do regime legal de contabilização das receitas do Estado, desde que entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2001.

Deve salientar-se que a aplicação do regime legal permitiria cumprir, nos termos pretendidos pelo Tribunal de Contas, a finalidade do modelo de contabilização da Receita do Estado que consiste no registo tempestivo de informação destinada à Conta Geral do Estado e garantida pela acção de um efectivo e permanente sistema de controlo. De facto, se o regime estivesse a ser plenamente 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;
- ◆ 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.

Com a aplicação destes procedimentos, os dados sobre a Receita do Estado registados no SGR até ao final do dia quinze do mês seguinte ao de incidência serviriam de base à elaboração de cada BISEO, como determina a lei, e haveria uma coincidência entre os dados do SGR, da CTE e do BISEO.

A não aplicação do regime legal em causa é confirmada, de forma inequívoca, pela subsistência da intervenção dos designados cofres do Tesouro na contabilização das receitas (a qual deveria ter cessado com a aplicação do Decreto-Lei n.º 301/99 nos termos do respectivo artigo 6.º) e pelo facto de não ter sido ainda 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, à medida que estas entidades fossem reunindo as condições adequadas.



Note-se que a intervenção do IGCP na contabilização das receitas do Estado se mantém, apesar desta entidade não poder ser considerada administradora de receitas, visto que não é um serviço integrado e que não assegura nem coordena a liquidação de quaisquer receitas falhando deste modo o cumprimento dos requisitos estabelecidos pelo Decreto-Lei n.º 301/99. Esta intervenção do IGCP acarreta um prejuízo na qualidade da informação registada porque é feita em detrimento da função que deveria ser exercida pelas entidades administradoras de receitas, uma vez que consiste apenas no registo de valores cobrados com recurso a operações de autoliquidação e não abrange as efectivas operações de liquidação.

Porém, a consequência mais grave desta situação é que não possa ser atribuída a responsabilidade legalmente imputável nos termos deste diploma. Com efeito, as únicas entidades legalmente responsáveis pela contabilização das receitas são as respectivas entidades administradoras que, neste caso, não estão a exercer essa função, impossibilitando o apuramento dessa responsabilidade.

Na sequência da recomendação formulada no Relatório de AEORE de Janeiro a Junho de 2008 para que o Governo tomasse as medidas adequadas para dar cumprimento ao disposto no referido regime legal, o Ministro do Estado e das Finanças informou o Tribunal, em sede de contraditório ao Relatório de AEORE de Janeiro a Setembro de 2008, de que seria implementado até ao final de 2010 um sistema de contabilização da receita fiscal sob a responsabilidade da DGCI, conjuntamente com uma interligação automática do mesmo com o SGR. Na mesma sede, a DGAIEC comunicou a conclusão do planeamento e das especificações técnicas do projecto de interligação do Sistema de Contabilidade Aduaneira ao SGR.

O Tribunal reconheceu a importância da aplicação destas medidas e, no Relatório de AEORE de Janeiro a Dezembro de 2008, recomendou ao Governo que assegurasse as condições necessárias para que, no mais curto prazo possível, fosse dado início ao desenvolvimento do projecto reportado pela DGAIEC e que, no caso da DGCI, fossem concretizados, nos prazos e nos termos anunciados, os projectos já em curso.

Nestas circunstâncias, o Tribunal apreciaria que o exercício do contraditório sobre cada relatório de acompanhamento constituísse também uma oportunidade para ser informado das medidas implementadas e dos progressos obtidos com essa implementação, o que permitiria ajuizar melhor do seu alcance.



3.2 – Análise da informação do SGR

Para efeito da presente acção, procedeu-se ao tratamento da informação sobre o período de incidência (Janeiro a Março de 2009) constante das versões do SGR remetidas ao Tribunal até Maio de 2009. 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 da informação sobre a Receita de 2009 registada no SGR, até 15 de Abril de 2009, foi de € 61.771,5 milhões e resultou de 34.592 linhas de registo (doravante apenas designadas por registos), das quais 34.068 com valor positivo, 16 com valor nulo e 508 com valor negativo.

Note-se, desde já, 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.

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	27.549	16	140	27.705
Serviços Centrais	743	0	98	841
Serviços Locais	26.806	16	42	26.864
DGAIEC	537	0	230	767
DGO	18	0	4	22
IGCP	5.964	0	134	6.098
Total Geral	34.068	16	508	34.592

Fonte: Dados de Janeiro a Março de 2009, registados no SGR até 15 de Abril de 2009.



Estes dados revelam que 80,1% dos registos foram efectuados por serviços da DGCI, 17,6% pelo IGCP e apenas 2,2% pela DGAIEC.

Por sua vez, a intervenção da DGO corresponde ao registo de receitas orçamentais não efectivas, concretamente dos Passivos Financeiros, procedimento que começou a ser aplicado após a insistência na necessidade da contabilização tempestiva de todas as receitas, incluindo as não efectivas que até ao ano de 2008 só eram registadas na fase de encerramento da contabilização.

A distribuição do número de registos é influenciada pela aplicação de procedimentos que, para além de não serem homogêneos, não estão em conformidade com o disposto no regime legal, designadamente o facto de a DGCI e a DGAIEC continuarem a não discriminar 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 respectivos sistemas próprios de administração de receitas com o SGR, embora já planeada, continua por concretizar inviabilizando assim a introdução de procedimentos automáticos para a contabilização.

De referir 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.

A análise da informação registada no SGR até 15 de Abril revelou ainda que aos 34.592 registos apenas correspondem 2.327 lançamentos.

Esta situação prejudica seriamente um dos pressupostos essenciais ao controlo eficaz da contabilização efectuada no SGR e que consiste em efectuar cada registo como lançamento independente, o que não se verificou para 1.580 lançamentos da DGCI, 346 do IGCP, 41 da DGAIEC e para os 8 lançamentos da DGO, tendo assim 84,9% dos lançamentos sido utilizados para efectuar mais do que um registo. Refira-se a este propósito que o IGCP informou, no exercício do contraditório ao Relatório de AEORE de Janeiro a Dezembro de 2008, que iria passar a efectuar lançamentos independentes, associando assim a cada lançamento um único registo. O Tribunal considera que esta medida contribui para uma maior clareza do processo de contabilização.

Relativamente ao quadro anterior é ainda de assinalar a existência de 16 registos com valor nulo que não deveriam existir e de 508 registos com valor negativo que não correspondem somente a estornos mas que também compreendem a dedução de valores que embora não constituindo receitas do Estado foram cobrados e registados cumulativamente com elas⁹.

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).

Não considerando os registos de passivos financeiros efectuados pela DGO, verifica-se que 84,2% dos valores foram registados por serviços da DGCI, 9% pela DGAIEC e 6,8% pelo IGCP.

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.



Quadro 2 – Valores dos Registos no SGR

(em milhões de euros)

Entidades	Positivos	Negativos	Totais
DGCI	25.602,4	-853,5	24.749,0
Serviços Centrais	25.367,1	-853,3	24.513,8
Serviços Locais	235,3	-0,1	235,2
DGAIEC	5.035,5	-2.394,7	2.640,9
DGO	41.104,4	-8.735,4	32.369,0
IGCP	11.898,9	-9.886,1	2.012,7
Total Geral	83.641,2	-21.869,7	61.771,5

Fonte: Dados de Janeiro a Março de 2009, registados no SGR até 15 de Abril de 2009.

Comparando a distribuição em termos de valor (Quadro 2) com a do número de registos (Quadro 1), verifica-se a subida do peso relativo da DGCI (mais 4,0%) e da DGAIEC (mais 6,8%), por contrapartida da descida do peso relativo do IGCP (menos 10,8%) o que resulta do facto de só o IGCP cumprir o regime legal no respeitante ao registo das 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 1% 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 (77,7%) do número dos correspondentes registos (26.864) e à intempestividade verificada na contabilização de todos eles. Refira-se que, segundo informação prestada pelo Ministro de Estado e das Finanças, toda a receita fiscal da responsabilidade da DGCI passará a ser titulada por DUC ainda durante o ano de 2009.

A desagregação dos valores totais em valores positivos e negativos revela uma descida do peso relativo da DGCI (para 60,2% no caso dos valores positivos e 6,5% no dos negativos), por contrapartida da subida dos pesos relativos da DGAIEC (para 11,8% no caso dos valores positivos e 18,2% no dos negativos) e do IGCP (para 28,0% no caso dos valores positivos e 75,3% no dos negativos). Esta análise evidencia uma significativa desproporção entre o peso relativo dos valores negativos registados pelo IGCP face ao dos respectivos valores positivos o que resultou do facto deste Instituto ter registado valores negativos de montante muito elevado para anular lançamentos relativos:

- ◆ aos passivos financeiros que, como já se referiu, viriam a ser registados pela DGO;
- ◆ ao valor de € 570,4 milhões relativo a “Outras Receitas de Capital” obtido por contrapartida de contratos de concessão de recursos hídricos¹⁰ e que tendo sido registado inicialmente pelo IGCP como Receita de 2009 viria a ser considerado como Receita de 2008, em cumprimento do despacho exarado, em 14 de Janeiro de 2009, pelo Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, ao abrigo do período complementar da receita estabelecido pelo n.º 6 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 41/2008, de 10 de Março (Decreto-Lei de Execução Orçamental para 2008).

¹⁰ O valor de € 570,4 milhões foi obtido por contrapartida de contratos de concessão de recursos hídricos estabelecidos com a Iberdrola (€ 303,7 milhões), com a EDP (€ 231,7 milhões) e com a Endesa (€ 35,0 milhões).

Esta situação fica a dever-se à 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 do registo 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.

O facto de não serem apenas objecto de correcção os registos com dados incorrectos tem prejudicado, de forma evidente, a clareza e a transparência das operações registadas no SGR. Para eliminar este ponto fraco, o Tribunal defende que cada registo seja efectuado como lançamento independente. A indicação do número do lançamento objecto de correcção para cada registo corrigido daria, por sua vez, maior eficácia ao processo de contabilização no SGR.

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 valores de liquidação prévia deduzidos dos de anulação de liquidação e os valores de autoliquidação;
- ◆ Cobrança, a que correspondem os valores de cobrança por pagamento voluntário, de cobrança escritural e de cobrança coerciva, deduzidos dos de má cobrança;
- ◆ Emissão, a que correspondem os valores de reembolsos emitidos deduzidos dos de reembolsos cancelados e os valores de restituições emitidas deduzidos dos de restituições canceladas;
- ◆ Pagamento, a que correspondem os valores de pagamento de reembolsos, de pagamento escritural de reembolsos, de pagamento de restituições e de pagamento escritural de restituições;
- ◆ Receita (líquida), a que correspondem os valores de Cobrança deduzidos dos de Pagamento.

Quadro 3 – Valores das Operações de Execução no SGR

(em milhões de euros)

Entidades	Liquidação	Cobrança	Emissão	Pagamento	Receita
DGCI	7.605,7	7.237,5	1.149,5	1.286,8	5.950,7
Serviços Centrais	7.488,1	7.119,9	1.149,5	1.286,8	5.833,1
Serviços Locais	117,6	117,6	0,0	0,0	117,6
DGAIEC	1.237,6	1.297,0	34,7	34,2	1.262,8
DGO	16.184,5	16.184,5	0,0	0,0	16.184,5
IGCP	858,2	858,2	148,1	148,1	710,1
Total Geral	25.886,0	25.577,2	1.332,3	1.469,1	24.108,1

Fonte: Dados de Janeiro a Março de 2009, registados no SGR até 15 de Abril de 2009.

Não considerando os registos de passivos financeiros efectuados pela DGO, estes dados revelam que 75,1% da Receita líquida foi registada por serviços da DGCI, 15,9% pela DGAIEC, e 9,0% pelo IGCP. De referir que apenas 2,0% (€ 117,6 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.



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. A DGCI registou operações de liquidação prévia (€ 7.063,5 milhões), de anulação de liquidação (€ 3.714,0 milhões) e de autoliquidação (€ 4.256,2 milhões). A DGAIEC apenas registou operações de liquidação prévia (€ 1.256,3 milhões) e de anulação de liquidação (€ 18,7 milhões). Já o IGCP, por não ser entidade administradora de receitas, registou exclusivamente operações de autoliquidação (€ 858,2 milhões).

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 € 7.237,5 milhões, dos quais € 7.108,4 milhões correspondem a cobrança por pagamento voluntário, € 137,5 milhões a cobrança coerciva e € 8,3 milhões a má cobrança. O IGCP registou cobrança no valor global de € 858,2 milhões, dos quais € 841,2 milhões correspondem a cobrança escritural e € 17,0 milhões a cobrança por pagamento voluntário.

No que respeita à Emissão (86,3%) e Pagamento (87,6%) de reembolsos e restituições, o peso relativo da DGCI é ainda superior ao que se verifica na Liquidação (78,4%)¹¹ e na Cobrança¹² (77,1%) de receitas. Só a DGCI registou reembolsos e restituições cancelados (€ 12,3 milhões) mas o seu valor apenas correspondeu a 1,1% dos emitidos. Os valores da Emissão (€ 1.172,7 milhões) e do Pagamento (€ 1.296,5 milhões) de reembolsos foram registados na sua quase totalidade pela DGCI (ultrapassando em ambos os casos os 97%) tendo o restante sido contabilizado pela DGAIEC. Por sua vez, a maior parte do valor da Emissão (€ 172,0 milhões) e do Pagamento de restituições¹³ (€ 172,6 milhões) foi registado pelo IGCP (mais de 85% em ambos os casos) tendo o restante sido contabilizado pela DGCI.

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 (Cobrança deduzida do Pagamento).

Quadro 4 – Tempestividade da Receita Contabilizada no SGR

(em milhões de euros)

Entidades	Registo Tempestivo			Registo Intempestivo			Receita Total
	Cobrança	Pagamento	Receita	Cobrança	Pagamento	Receita	
DGCI	7.119,8	1.282,3	5.837,5	117,7	4,5	113,2	5.950,7
Serviços Centrais	7.119,8	1.282,3	5.837,5	0,1	4,5	-4,4	5.833,1
Serviços Locais	0,0	0,0	0,0	117,6	0,0	117,6	117,6
DGAIEC	1.297,0	34,0	1.263,0	0,0	0,1	-0,2	1.262,8
DGO	16.184,5	0,0	16.184,5	0,0	0,0	0,0	16.184,5
IGCP	858,5	148,1	710,3	-0,3	0,0	-0,3	710,1
Total Geral	25.459,8	1.464,5	23.995,3	117,4	4,6	112,8	24.108,1

Fonte: Dados de Janeiro a Março de 2009 registados no SGR até 15 de Abril de 2009.

¹¹ Percentagem calculada sem considerar os registos efectuados pela DGO com referência aos passivos financeiros.

¹² Percentagem calculada sem considerar os registos efectuados pela DGO com referência aos passivos financeiros.

¹³ 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.

Estes dados revelam que praticamente toda a receita foi registada no SGR de forma tempestiva e confirmam o aumento da tempestividade da contabilização face à situação reportada nos Relatórios de AEORE de 2008 em que o peso da movimentação intempestiva era ainda significativo. O Tribunal regista com apreço esta evolução mas tem igualmente de assinalar que a análise de operações específicas revela, com significativa frequência, que a data-valor inscrita no SGR não é a correcta e que, se fosse considerada a data correcta, os registos seriam intempestivos. Importa sublinhar que um tal procedimento, ao permitir a manipulação da data-valor, não apenas contraria as disposições legais sobre a contabilização das receitas como coloca em causa o exercício de um efectivo controlo.

O Tribunal reitera a sua posição várias vezes afirmada de considerar que a contabilização da receita arrecadada em execução fiscal é um dos exemplos de incorrecção da data-valor, uma vez que a data registada como tal no SGR continua a ser a de validação da informação pelo Sistema de Distribuição de Receita da DGCI e não a do efectivo recebimento. A necessidade de corrigir esta prática é reforçada pela observação do crescimento constatado no saldo da conta extra-orçamental à qual é afectada a cobrança coerciva ainda sem validação económica pela DGCI, que passou de € 20,2 milhões no final de 2008 para € 70,4 milhões em 31 de Março de 2009.

Para uma avaliação mais abrangente e rigorosa do impacto da existência de deduções e de valores negativos, 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 intempestivos¹⁴. O quadro seguinte discrimina, por entidades, o valor absoluto da soma dos valores dos registos tempestivos (Tn), a soma dos valores absolutos dos registos intempestivos (Ia), a soma destes dois agregados (S) e os resultados do ICT.

Quadro 5 – Indicador de Contabilização Tempestiva no SGR

(em milhões de euros)

Entidades	Tn	Ia	S = Tn + Ia	ICT = Tn/S (%)
DGCI	24.504,5	244,8	24.749,3	99,0
DGAIEC	2.636,8	4.045,9	6.682,6	39,5
DGO	32.369,0	0,0	32.369,0	100,0
IGCP	2.013,2	17.478,5	19.491,7	10,3
Total Geral	61.523,5	21.769,1	83.292,6	73,9

Fonte: Dados de Janeiro a Março de 2009 registados no SGR até 15 de Abril de 2009.

O reduzido valor do ICT obtido para o IGCP resulta de valores negativos de montante muito elevado que foram registados por este Instituto para anular lançamentos de passivos financeiros que, como já se referiu, vieram a ser registados pela DGO, bem como dos registos de “Outras Receitas de Capital” cujo valor veio a ser imputado a Receita de 2008 ao abrigo do período complementar da receita¹⁵. Já o ICT da DGAIEC resulta do registo intempestivo de estornos com valor nominal reduzido mas valor absoluto muito elevado devido à conjugação do procedimento correctivo que faz parte da programação do SGR com o elevado nível de agregação das operações registadas pela DGAIEC¹⁶.

¹⁴ Para o calcular foram considerados todos os registos do SGR e não apenas os relativos ao apuramento da Receita líquida.

¹⁵ O valor de € 570,4 milhões (obtido por contrapartida de contratos de concessão de recursos hídricos) começou por ser registado em “Outras Receitas de Capital” de 2009 mas foi transferido para Receita de 2008, em cumprimento do despacho exarado pelo Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, em 14 de Janeiro de 2009, ao abrigo do período complementar da receita estabelecido pelo n.º 6 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 41/2008, de 10 de Março.

¹⁶ É por esta razão que o valor apurado para o ICT da DGAIEC não é contraditório com os resultados do Quadro 4.



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

O quadro seguinte apresenta, por classificação económica das principais receitas, os valores de Receita líquida apurados no SGR e os inscritos no BISEO, as divergências verificadas e os valores apurados para o Indicador de Contabilização da Receita do Estado (ICRE) do SGR face ao BISEO¹⁷.

Quadro 6 – Contabilização no SGR face ao BISEO

(em milhões de euros)

RECEITA	SGR	BISEO	BISEO - SGR	ICRE (%)
Receitas Fiscais	7.021,8	7.047,5	25,7	99,6
Impostos Directos	2.718,9	2.724,6	5,7	99,8
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	2.404,7	2.410,5	5,8	99,8
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)	312,0	313,1	1,1	99,6
Outros	2,1	1,0	-1,1	-
Impostos Indirectos	4.302,9	4.322,9	20,0	99,5
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos (ISP)	575,1	575,1	0,0	100,0
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	2.868,5	2.889,1	20,6	99,3
Imposto sobre Veículos (ISV)	177,0	177,0	0,0	100,0
Imposto de Consumo sobre o Tabaco (IT)	142,7	142,7	0,0	100,0
Imposto sobre o Álcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA)	41,1	41,1	0,0	100,0
Imposto do Selo (IS)	458,0	458,5	0,5	99,9
Imposto Único de Circulação (IUC)	29,3	32,0	2,7	91,6
Outros	11,2	7,4	-3,8	48,6
Receitas não fiscais	891,8	918,8	27,0	97,1
Receitas Correntes	770,3	797,3	27,0	96,6
Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE	51,4	48,3	-3,1	93,6
Taxas, Multas e Outras Penalidades	93,0	106,1	13,1	87,7
Rendimentos da Propriedade	3,5	3,5	0,0	100,0
Transferências Correntes	282,5	291,2	8,7	97,0
Venda de Bens e Serviços Correntes	113,4	121,8	8,4	93,1
Outras Receitas Correntes	15,2	15,2	0,0	100,0
Recursos Próprios Comunitários	40,1	40,1	0,0	100,0
Reposições não Abatidas nos Pagamentos	171,1	171,1	0,0	100,0
Receitas de Capital	121,5	121,5	0,0	100,0
Venda de Bens e Investimento	-9,8	-9,8	0,0	100,0
Transferências de Capital	3,1	3,1	0,0	100,0
Activos Financeiros	7,4	7,4	0,0	100,0
Outras Receitas Capital	-15,9	-15,9	0,0	100,0
Saldo da Gerência Anterior	136,7	136,7	0,0	100,0
Total da Receita sem Activos	7.906,2	7.958,9	52,7	99,3
Total da Receita	7.913,6	7.966,3	52,7	99,3
Operações Extra-Orçamentais *	10,1			
Passivos Financeiros *	16.184,5			
Total Geral	24.108,1			

Fonte: Dados de Janeiro a Março de 2009 registados no SGR até 15 de Abril de 2009 e no BISEO de Março.

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

¹⁷ 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.

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 € 52,7 milhões e que 99,3% da informação reportada no BISEO de Março se encontra registada no SGR. O Tribunal salienta a significativa melhoria face à situação reportada nos relatórios anteriores em que a informação reportada no BISEO não encontrava suporte nos dados constantes do SGR colocando em causa a fiabilidade da informação sobre a execução do Orçamento da Receita do Estado e prejudicando o acompanhamento dessa execução.

Note-se que o cumprimento das disposições legais relativas à contabilização das receitas implica que a informação do BISEO seja fornecida pelo SGR e que os valores das operações (com contrapartida em fluxos financeiros) registadas neste sistema sejam iguais aos das receitas do Estado inscritos na CTE.

Considerando-se apenas a contabilização tempestiva efectuada no SGR a divergência face ao BISEO é de € 165,2 milhões e o valor apurado para o respectivo ICRE é de 97,9%. Os valores apurados, por classificação económica, considerando apenas a contabilização tempestiva não diferem muito dos obtidos considerando a totalidade dos registos contabilizados (Quadro 6), à excepção das situações respeitantes às seguintes rubricas:

- ◆ Taxas, Multas e Outras Penalidades, em que o ICRE passa de 87,7% para 60,2%, uma vez que € 29,1 milhões foram registados de forma intempestiva pelos serviços locais da DGCI;
- ◆ Transferências de Capital, em que o ICRE passa de 98,5% para 58,1%, porque € 1,3 milhões foram registados intempestivamente;
- ◆ Saldo da Gerência Anterior, em que o ICRE passa de 100% para 78,3%, uma vez que € 29,7 milhões foram registados de forma intempestiva pelos serviços locais da DGCI.

Relativamente às Transferências de Capital, dado o baixo valor agregado dos valores registados nesta rubrica (€ 3,1 milhões), o impacto dos registos intempestivos no valor do ICRE é muito significativo mas sem grande expressão na apreciação da execução da receita total.

Quanto às rubricas Taxas, Multas e Outras Penalidades e Saldo da Gerência Anterior, as divergências apuradas quando apenas considerada a contabilização tempestiva devem-se ao facto de os serviços locais da DGCI continuarem a proceder ao registo da informação no SGR de forma intempestiva.

Note-se que os € 29,7 milhões relativos ao Saldo da Gerência Anterior, registados intempestivamente pelos serviços locais da DGCI, devem-se na sua quase totalidade à entrega, nos Serviços de Finanças, dos saldos finais das contas de 2008 na posse dos serviços afectos ao Ministério da Educação. De acordo com a Circular nº 2/GGF/09¹⁸, de 16 de Fevereiro, do Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação, foi autorizada, por despacho de 14 de Janeiro de 2009, do Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento, a utilização desses saldos (por inclusão do valor na requisição de fundos mensal) depois de entregues nos Cofres do Tesouro através de Guias de Receita de Estado.

O quadro seguinte apresenta, para cada entidade, as divergências verificadas na contabilização total, entre o SGR e a CTE para o primeiro trimestre de 2009, bem como os resultados obtidos para o respectivo ICRE por entidades (calculado de forma similar ao do quadro anterior mas substituindo os dados do BISEO pelos da CTE).

¹⁸ Circular nº 2/GGF/09, de 16 de Fevereiro, do Gabinete de Gestão Financeira do Ministério da Educação - Despesas com Compensação em Receita – 2009, dirigida às Escolas Básicas e Secundárias e aos Agrupamentos de Escolas.



Quadro 7 – Contabilização Total por Entidades no SGR face à CTE

(em milhões de euros)

Entidades	SGR	CTE	CTE - SGR	ICRE (%)
DGCI	5.950,7	5.993,3	42,6	99,3
DGAIEC	1.262,8	1.261,7	-1,2	99,9
DGO	16.184,5	16.184,5	0,0	100,0
IGCP	710,1	710,1	0,0	100,0
Total Geral	24.108,1	24.149,6	41,4	99,8

Fonte: Dados de Janeiro a Março de 2009 registados no SGR e na CTE até 15 de Abril de 2009.

Refira-se que os resultados apurados, considerando apenas a contabilização tempestiva, não diferem muito dos constantes do quadro anterior, o que também resulta da maior tempestividade do processo de contabilização e controlo da Receita do Estado de Janeiro a Março de 2009. Note-se, no entanto, que o confronto entre a informação constante do SGR e a registada na CTE evidencia outras situações que prejudicam a fiabilidade da contabilização da Receita do Estado e que decorrem designadamente de diferenças ao nível da classificação da informação, sendo exemplo disso o facto de, apesar de a DGCI não ter efectuado operações de cobrança escritural no SGR, a CTE registar € 554,6 milhões nas contas da DGCI para as cobranças escriturais de Receita do Estado.

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, no período de Janeiro a Março de 2009.

Quadro 8 – 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	2.775,9	2.853,5	2.788,6	12,7	-64,9	99,5	97,7
Janeiro a Fevereiro	6.003,1	6.055,6	6.027,5	24,4	-28,1	99,6	99,5
Janeiro a Março	7.913,6	7.965,1	7.966,3	52,7	1,2	99,3	100,0

Fonte: Dados de Janeiro a Março de 2009 registados no SGR e na CTE até 15 de Abril de 2009 e no BISEO de Março.

Quadro 9 – 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	2.775,9	2.853,5	2.788,6	12,7	-64,9	99,5	97,7
Janeiro a Fevereiro	5.932,9	6.055,0	6.027,5	94,6	-27,5	98,4	99,5
Janeiro a Março	7.801,0	7.963,9	7.966,3	165,3	2,4	97,9	100,0

Fonte: Dados de Janeiro a Março de 2009 registados no SGR e na CTE até 15 de Abril de 2009 e no BISEO de Março.

Refira-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 (€ 10,1 milhões no total e € 9,8 milhões com registo tempestivo) também foram excluídos destes quadros. Por sua vez e tal como já referido, tratando-se de comparações com o BISEO, foram excluídas deste quadro as receitas orçamentais classificadas como passivos financeiros registadas no SGR e na CTE.



3.4 – Análise da informação do BISEO

Procedeu-se à análise da informação do BISEO de Março de 2009, sobre a execução do Orçamento da Receita do Estado, face:

- ◆ à respectiva previsão (Orçamento inicial);
- ◆ às consequentes alterações orçamentais (Orçamento Corrigido);
- ◆ à execução verificada no período homólogo anterior (primeiro trimestre de 2008).

Para o efeito apresentam-se dois quadros, o primeiro sobre a execução das receitas do Estado no primeiro trimestre de 2009 face à respectiva previsão e alterações e o segundo sobre a variação dessas receitas face ao período homólogo do ano anterior, recordando-se que estas receitas são as do subsector Estado, ou seja, as dos serviços integrados da Administração Central do Estado.

Nestes quadros, os valores de Execução são os do Quadro 2 do BISEO de Março de 2009, que foi publicado em 21 de Abril de 2009. As receitas aparecem discriminadas por classificação económica e, nas Receitas de Capital, incluem-se os activos financeiros que no Quadro 2 do BISEO aparecem apenas registados “*por memória*”. Uma vez que o conceito de receita efectiva utilizado no presente documento é o considerado no n.º 3 do artigo 23.º da LEO que só exclui as receitas orçamentais classificadas como passivos financeiros, nos próximos quadros, após o Total da Receita Efectiva, apresenta-se a Receita Efectiva sem Activos Financeiros por ser este o conceito utilizado no BISEO.

No quadro seguinte, os valores do Orçamento Inicial são os que constam do Mapa I do Orçamento do Estado para 2009 (aprovado pela Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro) e os do Orçamento Corrigido foram extraídos da Conta provisória de Janeiro a Março de 2009 (Declaração n.º 164/2009 (2.ª Série), de 21 de Maio).

Note-se que as diferenças entre Orçamento Inicial e Corrigido registadas no quadro seguinte resultam:

- ◆ da Lei n.º 10/2009, de 10 de Março, cujo Mapa I substitui, na parte alterada, o Mapa I do Orçamento do Estado para 2009;
- ◆ das alterações orçamentais efectuadas pelo Governo no uso das suas competências¹⁹ e nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 71/95, de 15 de Abril e autorizadas nos termos do Mapa Anexo²⁰ ao Decreto-Lei n.º 69-A/2009, de 24 de Março, através de créditos especiais “*(...) traduzidos na inscrição ou reforço de dotações de despesa, com compensação no aumento da previsão das receitas consignadas ou dos saldos de dotações de anos anteriores*”.

A Lei n.º 10/2009 criou o programa orçamental designado por Iniciativa para o Investimento e o Emprego (IIE) e, no seu âmbito, o Regime Fiscal de Apoio ao Investimento realizado em 2009 (RFAI 2009) e procedeu à primeira alteração à Lei n.º 64-A/2008 (Orçamento do Estado para 2009).

¹⁹ 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) define o regime das alterações orçamentais, estabelecendo as que necessitam de autorização da Assembleia da República e as que são da competência do Governo.

²⁰ Anexo I – Alterações orçamentais da competência do Governo - Forma e competência para a autorização.



Tribunal de Contas

No caso das Receitas Fiscais, os valores previstos para o ano de 2009 que constam do Mapa I da Lei n.º 10/2009 são inferiores em € 1.730 milhões aos do Orçamento Inicial, porque tanto o programa IIE como o RFAI 2009 contemplam incentivos e benefícios de natureza fiscal, designadamente, benefícios fiscais automáticos por dedução à colecta de IRC, em função valor do investimento, em determinados sectores de actividade, alteração do valor mínimo do pagamento especial por conta e diminuição do limiar de reembolso do IVA para € 3.000.

No caso das Receitas Não Fiscais há a considerar, em sentido contrário, o acréscimo de € 130 milhões na Venda de Bens de Investimento que também resulta dos valores constantes do Mapa I da Lei n.º 10/2009 e ainda a abertura de créditos especiais que incidiu nas Reposições Não Abatidas nos Pagamentos e no Saldo de Gerência Anterior e se traduziu por um acréscimo adicional de € 117,2 milhões.

Quadro 10 – Execução das receitas do Estado de 2009 face à respectiva previsão

(em milhões de euros)

Receita	Orçamento Inicial	Alterações	Orçamento Corrigido	Execução	Taxa de Execução (%)	
					Orçamento Inicial	Orçamento Corrigido
Receitas fiscais	37.124,0	-1.730,0	35.394,0	7.047,5	19,0	19,9
Impostos Directos	15.273,6	-322,6	14.951,0	2.724,6	17,8	18,2
Imposto sobre o Rend. das Pessoas Singulares (IRS)	9.380,7	-50,7	9.330,0	2.410,5	25,7	25,8
Imposto sobre o Rend. das Pessoas Colectivas (IRC)	5.882,5	-271,5	5.611,0	313,1	5,3	5,6
Outros	10,4	-0,4	10,0	1,0	9,6	10,0
Impostos Indirectos	21.850,4	-1.407,4	20.443,0	4.322,9	19,8	21,1
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos (ISP)	2.650,0	-89,0	2.561,0	575,1	21,7	22,5
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	14.355,0	-982,0	13.373,0	2.889,1	20,1	21,6
Imposto sobre Veículos (ISV)	1.100,0	-118,0	982,0	177,0	16,1	18,0
Imposto de Consumo sobre o Tabaco (IT)	1.375,0	-72,0	1.303,0	142,7	10,4	11,0
Imposto sobre o Alcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA)	220,0	-29,0	191,0	41,1	18,7	21,5
Imposto do Selo (IS)	1.964,0	-112,0	1.852,0	458,5	23,3	24,8
Imposto Único de Circulação (IUC)	134,8	-4,9	129,9	32,0	23,7	24,6
Outros	51,5	-0,5	51,1	7,4	14,4	14,5
Receitas não fiscais	5.527,1	247,2	5.774,4	918,8	16,6	15,9
Receitas Correntes	3.485,2	73,9	3.559,1	797,3	22,9	22,4
Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE	202,7	0,0	202,7	48,3	23,8	23,8
Taxas, Multas e Outras Penalidades	780,8	0,0	780,8	106,1	13,6	13,6
Rendimentos da Propriedade	544,6	0,0	544,6	3,5	0,6	0,6
Transferências Correntes	1.134,0	1,9	1.136,0	291,2	25,7	25,6
Venda de Bens e Serviços Correntes	536,9	0,0	536,9	121,8	22,7	22,7
Outras Receitas Correntes	76,8	0,0	76,8	15,2	19,8	19,8
Recursos Próprios Comunitários	181,7	0,0	181,7	40,1	22,1	22,1
Reposições não Abatidas nos Pagamentos	27,7	72,0	99,6	171,1	618,1	171,7
Receitas de Capital	2.042,0	173,3	2.215,3	121,5	6,0	5,5
Venda de Bens de Investimento	250,0	130,0	380,0	-9,8	-3,9	-2,6
Transferências de Capital	244,4	0,1	244,5	3,1	1,3	1,3
Activos Financeiros	1.226,4	0,0	1.226,4	7,4	0,6	0,6
Outras Receitas de Capital	306,2	0,0	306,2	-15,9	-5,2	-5,2
Saldo da Gerência Anterior	15,0	43,2	58,2	136,7	911,3	234,8
Total da Receita Efectiva	42.651,1	-1.482,7	41.168,4	7.966,3	18,7	19,4
Receita Efectiva sem Activos Financeiros *	41.424,7	-1.482,7	39.942,0	7.958,9	19,2	19,9

Fonte: BISEO de Março de 2009, Mapa I do Orçamento do Estado para 2009 e Conta provisória de Janeiro a Março de 2009.

* Conceito de Receita utilizado no BISEO.

O grau de execução da Receita Efectiva de Janeiro a Março de 2009 face aos valores anuais previstos nos Orçamentos Inicial e Corrigido é de 18,7% e de 19,4%, respectivamente.

Considerando que estamos a analisar a execução do primeiro trimestre em que, principalmente no que respeita às Receitas Fiscais, o efeito de sazonalidade assume particular importância, a comparação dos respectivos valores com os do período homólogo do ano anterior, que se encontra sintetizada no quadro seguinte, adquire especial relevância.

Quadro 11 – Variação da execução das receitas do Estado face às do período homólogo do ano anterior

(em milhões de euros)

Receita	1º Trimestre de 2008	1º Trimestre de 2009	Variação	
			Em valor	Em %
Receitas fiscais	8.039,4	7.047,5	-991,9	-12,3
Impostos Directos	2.816,4	2.724,6	-91,8	-3,3
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)	2.348,1	2.410,5	62,4	2,7
Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)	463,6	313,1	-150,5	-32,5
Outros	4,7	1,0	-3,7	-78,7
Impostos Indirectos	5.223,0	4.322,9	-900,1	-17,2
Imposto sobre os Produtos Petrolíferos (ISP)	665,5	575,1	-90,4	-13,6
Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)	3.625,7	2.889,1	-736,6	-20,3
Imposto sobre Veículos (ISV)	236,2	177,0	-59,2	-25,1
Imposto de Consumo sobre o Tabaco (IT)	145,8	142,7	-3,1	-2,1
Imposto sobre o Alcool e as Bebidas Alcoólicas (IABA)	46,3	41,1	-5,2	-11,2
Imposto do Selo (IS)	471,7	458,5	-13,2	-2,8
Imposto Único de Circulação (IUC)	18,2	32,0	13,8	75,8
Outros	13,6	7,4	-6,2	-45,6
Receitas não fiscais	914,4	918,8	4,4	0,5
Receitas Correntes	813,9	797,3	-16,6	-2,0
Contribuições para a Segurança Social, CGA e ADSE	47,7	48,3	0,6	1,3
Taxas, Multas e Outras Penalidades	84,7	106,1	21,4	25,3
Rendimentos da Propriedade	5,8	3,5	-2,3	-39,7
Transferências Correntes	270,8	291,2	20,4	7,5
Venda de Bens e Serviços Correntes	121,6	121,8	0,2	0,2
Outras Receitas Correntes	15,9	15,2	-0,7	-4,4
Recursos Próprios Comunitários	43,1	40,1	-3,0	-7,0
Reposições não Abatidas nos Pagamentos	224,3	171,1	-53,2	-23,7
Receitas de Capital	100,5	121,5	21,0	20,9
Venda de Bens de Investimento	-12,3	-9,8	2,5	-
Transferências de Capital	1,1	3,1	2,0	181,8
Activos Financeiros	1,2	7,4	6,2	516,7
Outras Receitas de Capital	2,6	-15,9	-18,5	-711,5
Saldo da Gerência Anterior	107,9	136,7	28,8	26,7
Total da Receita Efectiva	8.953,8	7.966,3	-987,5	-11,0
Receita Efectiva sem Activos Financeiros *	8.952,6	7.958,9	-993,7	-11,1

Fonte: BISEO de Março de 2009.

* Conceito de Receita utilizado no BISEO.

Dada a generalizada e, nalguns casos, significativa quebra das receitas foi também solicitado um conjunto de informações ao Ministério das Finanças que justificasse, nos termos descritos no BISEO, a evolução verificada na Receita do Estado.



Tribunal de Contas

A Receita Efectiva obtida entre Janeiro e Março de 2009 totaliza € 7.966,3 milhões, o que corresponde a um decréscimo de € 987,5 milhões (-11,0%) face ao valor da execução apurado para o primeiro trimestre do ano anterior.

No caso das Receitas Fiscais, o decréscimo atinge € 991,9 milhões (-12,3%) influenciado sobretudo pela evolução muito negativa dos impostos indirectos (-17,2%) que foi atenuada pela dos impostos directos (-3,3%).

A diminuição dos Impostos Directos ficou essencialmente a dever-se à redução de € 150,5 milhões no IRC (-32,5%) pois o IRS até regista um crescimento de € 62,4 milhões (2,7%).

Importa, porém, assinalar que a receita de IRS ainda não foi objecto de qualquer dedução relativa à participação variável dos municípios prevista na alínea c) do artigo 19.º da Lei das Finanças Locais²¹, contrariamente ao que se poderia inferir da afirmação do BISEO, segundo a qual, a redução das transferências para a Administração Local traduzir o facto de esta participação “*passar, a partir de 2009, a ser contabilizada como receita fiscal directa das autarquias quando, até 2008, se processava por transferências do Orçamento do Estado*”. Esta questão é objecto de análise específica (no ponto 3.5.1).

A quebra verificada na receita do IRC é particularmente significativa. No entanto, ela ficou sobretudo a dever-se ao aumento dos valores que foram deduzidos à cobrança a vários títulos como refere o BISEO, justificando esta evolução com “*(...) uma redução da receita bruta (€ -42.1 milhões), mas sobretudo com um aumento da despesa, nomeadamente ao nível dos reembolsos (+ € 33.8 milhões), das transferências de derramas (+ € 54.1 milhões) e das transferências a favor das Regiões Autónomas (+ € 31.2 milhões)*”.

A primeira questão suscitada por estas observações e colocada ao Ministério das Finanças decorre da aparente contradição entre o aumento das derramas e das receitas para as Regiões Autónomas e a contracção da receita bruta.

Relativamente às derramas, o Ministério veio esclarecer que “*Para o acréscimo do valor transferido da derrama em 2009 contribuiu a identificação de um número significativo de erros de cálculo cometidos pelos contribuintes, e identificados pela DGCI no âmbito do apuramento por si realizado, assim como o processamento de declarações correctivas referentes a exercícios anteriores*”.

No que se refere às transferências para as Regiões Autónomas, o aumento de 2008 para 2009 decorre “*(...) de um efeito de base associado a acertos, com sinal negativo, ocorridos com referência às duas Regiões Autónomas, em Janeiro de 2008, no montante de 24,7 milhões de euros (...)*” acrescentando ainda que no ano de 2009 as transferências tiveram por base os valores efectivamente cobrados quando, nos anos anteriores, ocorriam em função de valores estimados dando depois lugar a acertos. Note-se ainda que, relativamente a estas transferências, os valores comunicados reflectem um aumento de € 25,0 milhões²² que diverge do referido no BISEO (€ 31,2 milhões).

Quanto aos reembolsos e não obstante o número de reembolsos atribuídos no período de Janeiro a Março de 2009 (5.806) ser inferior ao do período homólogo do ano anterior (6.665) registou-se um aumento de € 33,8 milhões que, segundo o Ministério das Finanças, teve origem no pagamento de reembolsos a entidades “não residentes” determinados pela Direcção de Serviços de Relações Internacionais.

²¹ Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro.

²² Transferências para as Regiões Autónomas no 1.º Trimestre: € 9,3 milhões em 2008 e € 34,3 milhões em 2009.

Analisando os Impostos Indirectos, refira-se que o ISP sofreu uma significativa redução de € 90,4 milhões (-13.6%) que, no entanto se encontra sobrevalorizada pelo facto de o valor relativo a 2008 só estar parcialmente afectado pela Contribuição do Serviço Rodoviário²³, uma vez que a primeira parcela desta Contribuição só foi deduzida à receita do ISP no mês de Fevereiro de 2008. Se à receita do ISP relativa a Janeiro de 2008 fosse retirado, para efeitos de comparação, o valor que esta Contribuição assumiu em Janeiro de 2009 (€ 46 milhões), a variação homóloga da receita de ISP face a 2008 resultaria apenas no decréscimo de € 44,4 milhões. Uma redução desta ordem já é justificável pela quebra de 7% que, de acordo com os dados fornecidos pelo Ministério das Finanças, se verificou, para o período em análise, na quantidade introduzida no consumo, relativamente aos dois principais produtos petrolíferos sujeitos a ISP (gasolina e gasóleo rodoviário).

No entanto, a principal causa da evolução negativa dos Impostos Indirectos e das Receitas Fiscais está no comportamento do IVA que registou uma quebra de € 736,6 milhões (-20,3%) atribuída, no BISEO, ao forte abrandamento da actividade económica e ao aumento dos reembolsos. Segundo os dados fornecidos pelo Ministério das Finanças verificou-se uma redução de 4,6% no valor da base tributável de IVA declarada pelos sujeitos passivos no primeiro trimestre de 2009, face ao período homólogo do ano anterior. O acréscimo do IVA dedutível relacionado com a prossecução de investimentos, designadamente no sector das telecomunicações, foi também referido na informação prestada como tendo contribuído para a quebra da receita. No que se refere às declarações periódicas entregues no mesmo período, a quebra no valor cobrado ascendeu a € 532,8 milhões (-11,8%). Por sua vez, o aumento dos valores reembolsados, no primeiro trimestre de 2009, foi de € 98,1 milhões²⁴, apesar do menor número de reembolsos processados em 2009 (17.192) face a 2008 (17.409). Estes dois factores, porém, são insuficientes para justificar a totalidade da variação assinalada.

Para a explicação da quebra verificada no valor cobrado em confronto com a receita de IVA do primeiro trimestre de 2008, há que considerar o efeito da alteração da taxa normal de 21% para 20%, já que esta ocorreu em Julho de 2008. Este efeito foi quantificado em € 136 milhões, segundo a informação prestada pelo Ministério das Finanças em que não foi explicitada a metodologia utilizada para a determinação desta estimativa.

Já o Imposto Único de Circulação (IUC), que substituiu os extintos Imposto Municipal sobre Veículos, Imposto de Circulação e Imposto de Camionagem, regista uma elevada taxa de crescimento (75,8%) face ao período homólogo do ano anterior. Esta evolução decorre da normalização da cobrança deste imposto, uma vez que a alteração do prazo de pagamento (o mês da matrícula de cada veículo em vez de um período comum a todos os veículos) que a sua introdução no início de 2008 implicou, não foi logo assimilada pelos contribuintes e provocou um número anormal de pagamentos fora do prazo.

Por fim, nas Receitas Não Fiscais verifica-se o acréscimo de € 4,4 milhões (0,5%), sendo pertinente referir que os valores negativos da Venda de Bens de Investimento (- € 9,8 milhões) e de Outras Receitas de Capital (- € 15,9 milhões) se devem ao procedimento que tem sido aplicado para assegurar a utilização de saldos da gerência anterior. Este procedimento consiste em registar os saldos por contrapartida de deduções previamente efectuadas às receitas do próprio ano cuja classificação seja a das receitas de anos anteriores que originaram esses saldos.

²³ A Contribuição de Serviço Rodoviário criada pela Lei n.º 55/2007, de 31 de Agosto, para financiar a rede rodoviária nacional a cargo da EP – Estradas de Portugal, SA, veio substituir parte da receita de ISP. Esta substituição decorre do disposto no artigo 7.º da referida lei que determina a fixação das taxas de ISP de forma a garantir a neutralidade fiscal e o não agravamento do preço de venda dos combustíveis em consequência da criação desta Contribuição.

²⁴ Note-se que o valor comunicado pelo Ministério das Finanças (€ 1.151,4 milhões) não é coincidente com o valor dos pagamentos de reembolsos e restituições registados no SGR, que totalizam € 1.147,9 milhões.



3.5 – Análise de situações específicas

3.5.1 – Participação dos Municípios na Receita do IRS

A alínea c) do n.º 1 do artigo 19.º da Lei das Finanças Locais (LFL – Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro) dispõe que os municípios têm direito a uma participação variável de 5% no IRS, determinada nos termos do artigo 20.º que, por sua vez, dispõe que:

- ◆ os municípios têm direito, em cada ano, a uma participação variável até 5% no IRS dos sujeitos passivos com domicílio fiscal na respectiva circunscrição territorial, relativa aos rendimentos do ano imediatamente anterior, calculada sobre a respectiva colecta líquida das deduções previstas no n.º 1 do artigo 78.º do Código do IRS (n.º 1 do artigo 20.º da LFL);
- ◆ a percentagem da participação depende de deliberação do município sendo que, no caso de a percentagem deliberada ser inferior a 5%, o produto da diferença de taxas e a colecta líquida é considerado como dedução à colecta do IRS, a favor do sujeito passivo, relativo aos rendimentos do ano imediatamente anterior àquele a que respeita a participação variável referida²⁵ (n.ºs 2 e 4 do artigo 20.º da LFL).

A Lei n.º 2/2007 entrou em vigor em 1 de Janeiro de 2007 mas, neste ano, aplicou-se o regime transitório previsto no n.º 1 do seu artigo 57.º que determinou que o montante global da participação dos municípios nos recursos do Estado fosse igual ao previsto na Lei do Orçamento do Estado para 2006²⁶. Por sua vez, o artigo 59.º da LFL fixou em 5% a participação variável no IRS, em 2007 e 2008.

De referir que, desde 2007, os valores a transferir para os municípios a título de participação variável no IRS constam do Mapa XIX (Transferências para os Municípios - Participação dos Municípios nos Impostos do Estado) das respectivas Leis do Orçamento do Estado.

Refere-se no BISEO de Março de 2009 que a participação variável no IRS passou, neste ano, a ser contabilizada como receita fiscal directa das autarquias quando, até 2008, se processava por transferências do Orçamento do Estado.

No mesmo sentido, refere-se no Relatório de Orientação da Política Orçamental, de Maio de 2009, a propósito da redução das transferências para a Administração Local, que a componente da participação variável no IRS constitui em 2009 receita fiscal das autarquias e não uma receita do Estado e, por isso, deixa de aparecer como transferência do Orçamento do Estado.

Antes disso, refere-se no Relatório do Orçamento do Estado para 2009, de Outubro de 2008, que o valor da previsão da receita de IRS teve em consideração, entre outros aspectos, a parcela deste imposto afecta aos municípios, através da dedução do valor estimado para essa participação.

²⁵ Desde que a respectiva liquidação tenha sido feita com base em declaração apresentada dentro do prazo legal e com os elementos nela constantes.

²⁶ Dado que o artigo 23.º da Lei do Orçamento de Estado para 2007, dispunha que “Em 2007, a participação das autarquias locais nos impostos do Estado mantém o mesmo nível do ano de 2006, nos termos e para os efeitos previstos no artigo 88.º da Lei n.º 91/2001, de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 48/2004, de 24 de Agosto”.

Assim, segundo o BISEO e os relatórios atrás referidos, a participação variável no IRS prevista na LFL passa a constituir, a partir de 2009, uma receita fiscal das autarquias sem reflexo no Orçamento do Estado.

O Tribunal de Contas considera que a forma como deve ser registada esta participação dos municípios nas receitas dos impostos directos não pode ter como consequência retirar da esfera do Orçamento do Estado, parte das receitas do IRS nem a despesa correspondente à sua transferência, para os municípios.

Esta posição do Tribunal decorre do disposto no artigo 254.º da Constituição da República Portuguesa que distingue a participação dos municípios, por direito próprio e nos termos definidos pela lei, nas receitas provenientes dos impostos directos (n.º 1), das suas receitas tributárias próprias (n.º 2).

Ora, neste caso, o que está em causa é uma participação dos municípios nas receitas de IRS, não só por ser essa a designação expressamente referida pela lei como pelo facto de o IRS não ser uma receita tributária própria dos municípios.

Perante estas disposições e face ao estabelecido no artigo 25.º da Lei das Finanças Locais, o Tribunal entende que a participação variável no IRS prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 19.º não pode ser contabilizada como receita fiscal das autarquias, nem deixar de ser processada como transferência do Orçamento do Estado para os municípios. Com efeito, o n.º 1 do citado artigo da LFL obriga a que sejam *“anualmente inscritos no Orçamento do Estado os montantes das transferências financeiras correspondentes às receitas municipais previstas nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 19.º”*.

De facto, os valores previstos para a participação variável no IRS, a que terão direito os municípios no ano de 2009, constam do Mapa XIX (Transferências para os Municípios - Participação dos Municípios nos Impostos do Estado - 2009) da Lei do Orçamento do Estado para 2009 e resultam da aplicação da percentagem deliberada por cada município aos rendimentos de 2007, nos termos previstos nos n.ºs 2 e 3 do artigo 20.º da LFL totalizando € 391,8 milhões (dos quais € 377,5 milhões para os municípios do Continente). No entanto e apesar de constarem do Mapa XIX, estes valores não se encontram inscritos em despesa orçamental.

Situação contrária verifica-se para as receitas previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do artigo 19.º, uma subvenção geral determinada a partir do Fundo de Equilíbrio Financeiro²⁷ e uma subvenção específica determinada a partir do Fundo Social Municipal²⁸, respectivamente, que constam Mapa XIX da Lei do Orçamento do Estado e que continuaram a ser inscritas como despesa orçamental, a título de transferências para os municípios.

Ora, se a referida participação for entregue aos municípios a título de receita tributária própria e não por despesa orçamental (transferências correntes), a parcela do IRS que lhe dá origem não pode ser contabilizada como receita do Estado.

Nestas circunstâncias, o Tribunal de Contas não pode deixar de assinalar que esta situação leva a uma saída de receitas e despesas da esfera do Orçamento do Estado e, por consequência, da sua execução, o que conduz à degradação, nesta sede, do âmbito do controlo das receitas e despesas públicas. O Tribunal considera que esta forma de contabilização da participação variável no IRS reduz a

²⁷ *“(…) cujo valor é igual a 25,3% da média aritmética simples da receita proveniente dos impostos sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS), IRC e sobre o valor acrescentado (IVA);”*

²⁸ *“(…) cujo valor corresponde às despesas relativas às atribuições e competências transferidas da administração central para os municípios;”*



transparência das contas públicas e sublinha, por outro lado, que o tratamento contabilístico que lhe foi dado no primeiro trimestre de 2009 teve já como efeito a sobrevalorização do resultado da execução orçamental deste período.

Além disso, a forma como, no primeiro trimestre de 2009, foram processadas as entregas aos municípios, dos valores da participação variável no IRS, levanta uma outra questão no domínio da legalidade.

De acordo com o entendimento do Ministério das Finanças, a periodicidade da afectação da receita de IRS aos municípios deve ser mensal e por passagem à Direcção-Geral das Autarquias Locais (DGAL) *“que efectua a sua transferência para os municípios até ao mês da liquidação”*.

Na sequência deste entendimento, foi determinado que o valor previsto no Mapa XIX da Lei do Orçamento do Estado deveria ser transferido por duodécimos à DGAL que se responsabilizaria pela subsequente afectação aos municípios.

Para concretizar esta decisão foi, por sua vez, determinado que a transferência relativa à participação variável no IRS em favor dos municípios fosse objecto de antecipação através de transferência mensal de um duodécimo do valor total previsto, a efectuar pelo IGCP nos meses de Janeiro a Setembro de 2009, devendo a DGCI proceder em Outubro à regularização dos montantes antecipados à DGAL.

Para dar cumprimento a esta determinação, o IGCP tem vindo a processar mensalmente operações específicas do Tesouro (extra-orçamentais) ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 30.º do Regime da Tesouraria do Estado aprovado pelo Decreto-Lei n.º 191/99, de 5 de Junho.

O Tribunal faz notar que a movimentação de fundos ao abrigo da referida norma se destina a *“Antecipar a saída de fundos previstos no Orçamento do Estado de modo a permitir a satisfação oportuna de encargos orçamentais”* e que o n.º 2 do artigo 32.º do Regime da Tesouraria do Estado determina que a regularização de operações destinadas a antecipar a saída de fundos previstos no Orçamento do Estado se efectue por via orçamental.

Nestas circunstâncias, antecipar fundos aos municípios ao abrigo da disposição invocada contraria o disposto no regime legal, uma vez que, como já antes se referiu, não foi inscrita qualquer despesa orçamental relativamente à situação em análise.

O Tribunal salienta ainda que o impacto destas antecipações na execução do Orçamento do Estado se traduz pela sobrevalorização do resultado da execução orçamental até serem regularizados os fundos antecipados, em Outubro de 2009, sobrevalorização essa que, concretamente, atingiu € 96,8 milhões no final do primeiro trimestre²⁹.

²⁹ E que já totaliza € 285,5 milhões no final do terceiro trimestre.

3.5.2 – Receitas Não Fiscais com valores de execução negativos

As receitas classificadas como Venda de Bens de Investimento (- € 9,8 milhões) e Outras Receitas de Capital (- € 15,9 milhões) assumem valores negativos de execução, no final do primeiro trimestre de 2009, devido ao procedimento que tem sido aplicado para assegurar a utilização de saldos da gerência anterior. O caso das Outras Receitas de Capital é objecto de análise específica no presente ponto.

Nos termos do n.º 6 do artigo 91.º do Decreto-Lei n.º 226-A/2007, de 31 de Maio, a transmissão de direitos de utilização do domínio hídrico a favor de empresas titulares de centros electroprodutores ficou sujeita ao pagamento de um valor de equilíbrio económico-financeiro.

Em 7 de Abril de 2008, a EDP – Gestão da Produção de Energia, SA, efectuou o pagamento ao Estado de € 759,0 milhões, como contrapartida da transmissão de direitos de utilização do domínio hídrico de 26 centrais hídricas por um período que se estende, em média, até 2047.

O montante global resultante da aplicação da taxa de recursos hídricos, relativamente ao período de validade dos contratos de concessão, foi fixado³⁰ em € 55,0 milhões e considerado incluído no pagamento do valor de equilíbrio económico e financeiro (€ 759,0 milhões) previamente referido.

Nos termos do n.º 2 do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 97/2008, de 11 de Junho, as receitas resultantes da aplicação da taxa de recursos hídricos, no âmbito do processo de regularização da atribuição de títulos de utilização às empresas titulares de centros electroprodutores, foram afectas à realização do capital social de sociedades a constituir para efeitos de concretização de operações de requalificação e valorização de zonas de risco e de áreas naturais degradadas situadas no litoral.

O valor de € 55,0 milhões pago pela EDP foi registado na Receita do Estado de 2008, como “Outras Receitas de Capital” afectas a Organismos do Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Esta receita possibilitou, em 2008, a realização do capital social das sociedades Frente Tejo (€ 5 milhões) e Polis Litoral Norte (€ 13,8 milhões), tendo ficado por utilizar € 36,2 milhões.

Já em Janeiro de 2009 foi autorizada a abertura de um crédito especial, no valor de € 17,2 milhões, destinado a realizar a participação do Estado na sociedade Polis Litoral Ria de Aveiro³¹, SA, ao abrigo do artigo 35.º do Decreto-Lei n.º 97/2008.

Para o efeito, à receita cobrada em 2009 e classificada no capítulo de Outras Receitas de Capital, foi deduzida a importância de € 17,2 milhões e acrescido o mesmo valor à receita classificada como Saldo da Gerência Anterior, servindo este acréscimo de contrapartida à inscrição da dotação em despesa³².

A dedução foi concretizada por operações de emissão e pagamento escritural de restituição, com data-valor de 12 Março de 2009, e o acréscimo por operações de autoliquidação e cobrança escritural, com data-valor de 17 de Março de 2009, que foram registadas no SGR pelo IGCP.

³⁰ Despacho Conjunto n.º 28321/2008 do Ministério das Finanças e da Administração Pública, do Ministério do Ambiente, do Ministério do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional e do Ministério da Economia e da Inovação, que foi publicado no Diário da República, 2.ª Série, de 5 de Novembro.

³¹ Constituída pelo Decreto-Lei n.º 11/2009, de 12 de Janeiro de 2009.

³² Cfr. Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental n.º 4/09 – AEO -2.ª S – Despesa dos Serviços Integrados e dos Serviços e Fundos Autónomos 2008 (valores provisórios), disponível em www.tcontas.pt.



Note-se que é esta restituição que origina o valor negativo da execução de Outras Receitas de Capital (- € 15,9 milhões) no primeiro trimestre de 2009, uma vez que a cobrança registada neste capítulo durante este período totalizou apenas € 1,3 milhões.

O Tribunal entende que estas operações se configuram como excepcionais, na medida em que correspondem a movimentos escriturais através dos quais o valor de cada saldo de receitas consignadas (cobradas em anos anteriores) é objecto de reclassificação, nas receitas cobradas no próprio ano, como saldo da gerência anterior. Como tal, estas operações deveriam ser contabilizadas pela DGO e não pelo IGCP.

Aliás, a DGO já assumiu este entendimento, em sede de contraditório ao Relatório de AEORE de Janeiro a Dezembro de 2008³³, tendo ainda comunicado ao Tribunal a intenção de passar a contabilizar estas operações, a partir de 2010.

Para além disso, a utilização da operação de restituição para este efeito continua a merecer a discordância do Tribunal, por infringir o disposto no n.º 1 do artigo 26.º do Regime da Tesouraria do Estado, pelo que as operações a utilizar neste caso deveriam ser as de transferência de cobrança e de transferência de liquidação previstas, respectivamente, pelas alíneas d) dos pontos 1.2.2 e 1.2.3 do artigo 1.º das normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000.

³³ Relatório n.º 2/2009 – AEORE – 2.ª S, aprovado em 16 de Junho de 2009 e disponível em www.tcontas.pt.

3.5.3 – Reembolsos de Imposto sobre o Tabaco

Na análise à contabilização de receita do Estado pela DGAIEC verificou-se que, no primeiro trimestre de 2009, tinham sido pagos reembolsos de Imposto sobre o Tabaco no valor de € 4,8 milhões. Por se tratar de um valor muito superior ao montante reembolsado no ano de 2008 (€ 2,1 milhões), foi solicitado à DGAIEC o esclarecimento desta situação, tendo sido comunicado por esta entidade que os reembolsos se devem à inutilização de produtos de tabaco manufacturado, devidamente acompanhada pela Alfândega do Jardim do Tabaco, e foram concedidos ao abrigo do n.º 1 do artigo 15.º do Código dos Impostos Especiais sobre o Consumo (CIEC)³⁴. Segundo a DGAIEC:

“Tais reembolsos decorrem da obrigatoriedade de inutilização dos maços de cigarros que não tenham aposta a estampilha em vigor, nos termos do n.º 28.º da Portaria n.º 1295/2007 de 1 de Outubro, na redacção que lhe foi dada pela Portaria n.º 243-A/2008, de 24 de Março.

Com efeito, nos termos do n.º 28.º da Portaria n.º 1295/2007, na redacção que lhe foi dada pela Portaria n.º 243-A/2008, os cigarros que tinham aposta a estampilha em uso no ano de 2007 só podiam ser objecto de comercialização e venda ao público até ao final do 5.º mês de 2008, sendo que os cigarros com a estampilha respeitante ao ano de 2008, só podiam ser objecto de comercialização e venda ao público até ao final do 4.º mês de 2009. Dado o facto de existirem maços de cigarros no mercado com estampilha aposta para além dos referidos prazos, os mesmos tiveram de ser inutilizados, porque a respectiva estampilha já não se encontrava válida.”

Aquela Direcção-Geral informou ainda que, durante o ano de 2009, irão ser processados outros reembolsos do mesmo imposto pela mesma razão, na medida em que:

- ◆ se encontram em análise outros dois pedidos de reembolso de montante significativo;
- ◆ existem quantidades substanciais de maços de cigarros já inutilizados, relativamente aos quais se aguarda a entrada dos respectivos pedidos de reembolso;
- ◆ existem também maços de cigarros a serem recolhidos dos mercados grossista e retalhista, para serem inutilizados.

Considerando que:

- ◆ o Decreto-Lei n.º 155/2005, de 8 de Setembro, veio criar regras de condicionamento da introdução no consumo de produtos de tabaco manufacturados procurando assim combater a acumulação de stocks excedentários de produtos de tabaco pelos operadores económicos, durante os meses que antecedem o aumento das taxas do imposto que, de forma previsível, ocorre em todos os anos com a publicação da Lei do Orçamento do Estado³⁵;
- ◆ o Decreto-Lei n.º 307-A/2007, de 31 de Agosto, veio limitar as regras de condicionamento da introdução no consumo ao período que medeia entre o dia 1 de Setembro e o dia 31 de Dezembro de cada ano civil.

³⁴ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 566/99, de 22 de Dezembro.

³⁵ De acordo com o Preâmbulo do Decreto-Lei n.º 155/2005, de 8 de Setembro, os stocks excedentários de produtos de tabaco manufacturado “(...) são antecipadamente introduzidos no consumo, contornando-se assim a aplicação das novas taxas do imposto, o que permite que os operadores económicos possam comercializar, ao longo do ano económico seguinte, os produtos a preços artificialmente mais baixos, potenciando, por esta via, distorções ao nível da concorrência”.



- ◆ a Portaria n.º 1295/2007, de 1 de Outubro, aprovou o modelo e forma de aposição da estampilha especial para tabaco manufacturado e veio implementar um novo sistema de requisição, fornecimento e controlo das estampilhas fiscais criando, ao contrário do que sucedia até essa data, uma estampilha especial diferenciada por ano económico;
- ◆ esta Portaria veio também definir, ao abrigo do n.º 7 do artigo 93.º do CIEC, os prazos de comercialização e venda ao público das embalagens de tabaco manufacturado;
- ◆ a Portaria n.º 243-A/2008, de 24 de Março, veio ajustar os prazos previstos nos artigos 27.º³⁶ e 28.º³⁷ da Portaria n.º 1295/2007, de 1 de Outubro, determinando que:
 - ◇ os maços de cigarros podem ser comercializados e vendidos ao público até ao final do 3.º mês do ano seguinte ao que corresponde a estampilha aposta enquanto os restantes produtos de tabaco podem sê-lo até ao final do ano seguinte ao que corresponde a estampilha;
 - ◇ os produtos de tabaco manufacturado com a estampilha especial em uso no ano de 2007 podiam ser comercializados até ao final do 5.º mês do ano de 2008 e que os produtos com a estampilha especial respeitante ao ano económico de 2008 podiam ser comercializados e vendidos ao público até ao final do 4.º mês do ano de 2009;
- ◆ nos termos do n.º 7 do artigo 93.º do CIEC³⁸, as embalagens de tabaco manufacturado para venda ao público devem ostentar a estampilha especial com as características definidas para o ano da respectiva comercialização, sendo proibida a comercialização de produtos que ostentem estampilhas diferentes, salvo nas situações e nos períodos consagrados na portaria;

Conclui-se que os maços de cigarros e outros produtos de tabaco que não tenham aposta a estampilha em vigor, de acordo com os prazos previstos na Portaria n.º 243-A/2008, de 24 de Março, não poderão ser comercializados ou vendidos ao público, pelo que é devido o reembolso do imposto pago nos termos do n.º 1 do artigo 15.º do CIEC que determina que *“O imposto será reembolsado quando os produtos forem retirados do mercado por motivos de deterioração ou inadequação da embalagem que impossibilite a sua comercialização (...)”*.

O aumento dos reembolsos (em € 4,7 milhões) foi responsável pela descida das receitas do Imposto sobre o Tabaco no 1.º trimestre de 2009 (em € 3,1 milhões) face ao período homólogo de 2008. Os casos pendentes deverão originar mais reembolsos de valor significativo a curto prazo (ainda em 2009) mas também é expectável que a situação venha progressivamente a normalizar-se com o ajustamento dos operadores económicos, em termos de gestão e escoamento dos seus stocks, ao novo quadro legal definido para este imposto.

³⁶ O artigo 27.º da Portaria n.º 1295/2007, de 1 de Outubro, dispunha que os maços de cigarros poderão ser comercializados e vendidos ao público até ao final do 2.º mês do ano seguinte ao que corresponde a estampilha aposta enquanto os restantes produtos de tabaco poderão sê-lo até ao final do ano seguinte ao que corresponde a estampilha;

³⁷ Sem prejuízo dos prazos gerais definidos no artigo 27.º, o artigo 28.º da Portaria n.º 1295/2007, de 1 de Outubro, previa que os produtos de tabaco manufacturado com a estampilha especial em uso no ano de 2007 pudessem ser comercializados até ao final do 4.º mês do ano de 2008 e que os que tivessem aposta a estampilha especial respeitante ao ano económico de 2008 pudessem ser comercializados e vendidos ao público até ao final do 3.º mês do ano de 2009.

³⁸ Na redacção que lhe foi dada pelo artigo 1.º do Decreto-Lei n.º 307-A/2007, de 31 de Agosto.

IV – 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 do presente relatório apresentando-se, de seguida, os comentários que essas respostas suscitam ao Tribunal.

A resposta do Ministro de Estado e das Finanças apenas aborda a questão da participação variável dos municípios na receita de IRS, considerando que:

“A participação variável dos municípios na receita de IRS, atendendo à sua materialidade, às competências municipais (nomeadamente, e conforme estabelecidos nos n.º 1 e 2, do artigo 20.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, o direito conferido a cada município de deliberar sobre a percentagem de IRS pretendida a título de participação variável, que pode atingir até 5%), e à forma de apuramento do valor a transferir (designadamente, e nos termos do mesmo n.º 1, pela sua ligação directa com o IRS dos sujeitos passivos com domicílio fiscal em cada concelho), constitui uma receita própria desses municípios, fundamentando, esta interpretação, a sua não consideração como receita orçamental prevista no Orçamento do Estado para 2009.

Por razões de técnica fiscal, relacionadas com os procedimentos seguidos na liquidação do IRS, o n.º 7 do artigo 20.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, estabelece que o produto da participação variável no IRS é transferido para os municípios até ao último dia útil do mês seguinte ao do respectivo apuramento pela Direcção-Geral dos Impostos (DGCI). Isto significa que, atendendo aos prazos normais para liquidação estabelecidos no Código do IRS, apenas no final do terceiro trimestre de cada ano existiria informação para se materializar essa transferência.

Visando criar condições susceptíveis de garantir uma regular percepção da participação variável no IRS por parte dos municípios, favorecendo uma correcta gestão financeira mensal, necessidade reforçada pelo período de crise económica atravessado, foi autorizada a transferência pelo Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público para a Direcção-Geral das Autarquias Locais, que, por sua vez, efectua a transferência para os municípios, de duodécimos do valor previsto no Mapa XIX anexo ao Orçamento do Estado para 2009, até ao momento do apuramento pela DGCI dessa participação variável, prevenendo-se a concretização, até ao final do ano, dos acertos que se mostrarem necessários, considerando-se que os adiantamentos processados a título de operações específicas do Tesouro, dentro do quadro legal existente, é o que melhor se adequa aos intuítos prosseguidos.

Não obstante reafirmarem-se as opções e procedimentos orçamentais adoptados, visando dar-se execução em 2009, e pela primeira vez, ao artigo 20.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, considera-se que os mesmos poderão ser aperfeiçoados no futuro, nomeadamente, através da consideração da possibilidade de a antecipação da participação variável no IRS dos municípios vir a ser efectivada pela DGCI.”

O Tribunal recorda que a Constituição da República Portuguesa distingue no artigo 254.º a participação dos municípios, por direito próprio e nos termos definidos pela lei, nas receitas provenientes dos impostos directos (n.º 1) das suas receitas tributárias próprias (n.º 2).

Ora, neste caso, o que está em causa é uma participação dos municípios nas receitas de IRS, não só por ser essa a designação que consta da lei como também pelo facto de o IRS não constituir uma receita tributária própria dos municípios. Deste modo, o Tribunal, sobre esta matéria, não pode senão reafirmar a posição já assumida no presente relatório, insistindo na necessidade desta receita ser inscrita no Orçamento do Estado bem como a despesa correspondente à transferência para os municípios.



Os excertos da resposta acima transcritos evidenciam que o Ministro de Estado e das Finanças justifica e fundamenta a não consideração, como receita orçamental prevista no Orçamento do Estado, da participação variável dos municípios no IRS com a materialidade desta receita e com as normas previstas na Lei das Finanças Locais, designadamente no que respeita às competências municipais e à forma de apuramento, remetendo apenas para os n.ºs 1 e 2 do artigo 20.º.

A participação variável até 5% dos municípios no IRS, prevista na alínea c) do n.º 1 do artigo 20.º da Lei das Finanças Locais, não constitui uma receita tributária própria dos municípios e as normas acima referidas apenas visam explicitar os termos em que cada município pode dispor dessa participação, definindo a percentagem que pretende receber e a que decide atribuir aos seus munícipes, a título de dedução à colecta, do IRS não alterando, por isso, a natureza da receita.

De acordo com o n.º 7 do artigo 20.º da Lei das Finanças Locais, o produto da participação variável no IRS é transferido para os municípios até ao último dia útil do mês seguinte ao do respectivo apuramento pela DGCI, não colocando qualquer condição relativamente ao pagamento da nota de cobrança.

Deste modo, a referida participação não pode ser entendida como uma receita do município cobrada pelo Estado na medida em que o município receberá o produto da percentagem calculada sobre a respectiva colecta (líquida das deduções previstas no n.º 1 do artigo 78.º do Código do IRS), independentemente de a receita ter sido arrecadada pelo que o valor a atribuir ao município constitui uma despesa orçamental.

É também nesse sentido que o n.º 1 do artigo 25.º da Lei das Finanças Locais determina que sejam “*anualmente inscritos no Orçamento do Estado os montantes das transferências financeiras correspondentes às receitas municipais previstas nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 19.º*”. Refira-se ainda que o Ministro de Estado e das Finanças, na sua resposta, não faz qualquer referência a esta norma da mesma forma que também não explica como é que os argumentos apresentados podem justificar que, relativamente à participação variável dos municípios no IRS, se adoptem procedimentos completamente distintos dos adoptados com referência às receitas previstas na alíneas a) e b) do artigo 19.º que constam do Mapa XIX da Lei do Orçamento do Estado e que continuaram a ser inscritas como despesa orçamental, a título de transferências para os municípios.

Ainda sobre esta matéria, o IGCP, no exercício do contraditório, apenas voltou a disponibilizar cópias das informações internas e despachos que sustentaram aquela decisão, que já tinham sido objecto de análise pelo Tribunal, não explicitando as razões que fundamentam a movimentação de fundos ao abrigo da alínea b) do n.º 1 do artigo 30.º do Regime da Tesouraria do Estado. Esta norma destina-se a “*Antecipar a saída de fundos previstos no Orçamento do Estado de modo a permitir a satisfação oportuna de encargos orçamentais*” e o n.º 2 do artigo 32.º daquele regime determina que a regularização de operações destinadas a antecipar a saída de fundos previstos no Orçamento do Estado se efectue por via orçamental.

Deste modo, a antecipação de fundos aos municípios ao abrigo da norma invocada contraria o disposto no regime legal, uma vez que não foi inscrita a correspondente despesa orçamental.

Na resposta ao contraditório, no que se refere às operações excepcionais, a DGO reafirma “*(...) a sua disponibilidade para assumir a contabilização de um conjunto de movimentos escriturais que o Tribunal considera que devem ser da competência desta Direcção-Geral*”. No entanto, considera que a sugestão de que a cada registo deverá corresponder um lançamento independente pode implicar um aumento



significativo do trabalho, situação que deverá ser ponderada devido à crescente falta de recursos com que os serviços intervenientes na contabilização se deparam.

O Tribunal considera que esta alteração no processo de contabilização facilitará o controlo a exercer pelos serviços utilizadores do SGR gerando, desta forma, vantagens que ultrapassarão o acréscimo de trabalho que possa implicar. Para além disso, com a interligação dos sistemas próprios ao SGR a questão suscitada pela DGO deixa de se colocar.

Tendo em conta que o Tribunal tem reafirmado a importância do exercício do contraditório como uma oportunidade para as entidades, em cada relatório de acompanhamento, darem conhecimento das medidas implementadas e dos progressos obtidos com essa implementação, a DGCI veio informar que as receitas arrecadadas nos serviços locais passaram a estar, desde o início do mês de Junho, integradas no circuito DUC e que o projecto será complementado com a possibilidade de criação de DUC na internet pelos sujeitos passivos e alargamento do pagamento dos mesmos às entidades colaboradoras na cobrança.

A DGCI informou ainda que se encontra prevista, até ao final do presente ano, a integração no circuito DUC das entregas de retenções na fonte por entidades públicas com contas no Tesouro que, até à data, constituem movimentos escriturais.

A DGAIEC, por sua vez, informou que só no ano de 2010 serão iniciados os trabalhos de desenvolvimento do projecto informático que tornará possível a interligação do Sistema de Contabilidade Aduaneira (SCA) ao SGR e que, desta forma, permitirá àquela direcção-geral cumprir o disposto no regime legal de contabilização da receita do Estado, dado o acumular de vários projectos informáticos na área contabilística.

O Tribunal faz notar que no presente relatório recomenda ao Governo que a interligação do Sistema de Contabilidade Aduaneira ao SGR seja concretizada até ao final de 2010. Neste sentido, e à semelhança do que tem sucedido com a DGCI, o Tribunal gostaria de ser informado das medidas a implementar e da respectiva calendarização para o acolhimento desta recomendação.

No que se refere à recomendação formulada pelo Tribunal para que a data-valor com que as receitas do Estado (incluindo as arrecadadas em execução fiscal) são registadas no SGR, corresponda à data do seu efectivo recebimento, dando assim cumprimento ao disposto no artigo 7.º das Normas aprovadas pela Portaria n.º 1122/2000, a DGAIEC vem informar que só com um interface diário entre o SGR e o SCA será possível proceder ao registo das cobranças com a data-valor em que elas ocorrem.

Face às respostas da DGCI e da DGAIEC, o Tribunal vem reafirmar a urgência da implementação destes projectos na área da contabilização pois só desta forma se poderá garantir o cumprimento do regime legal da contabilização das receitas do Estado bem como assegurar um efectivo controlo dos valores contabilizados e a sua integral correspondência com a informação residente nos sistemas próprios daquelas entidades.



Tribunal de Contas

V – DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.^a Secção, decidem, nos termos da Resolução n.º-1/09 – 2.^a 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 ~~28~~ 28 de Outubro de 2009

O Conselheiro Relator


(Raul Jorge Correia Esteves)

Os Conselheiros Adjuntos


(António Manuel Fonseca da Silva)


(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

Fui presente


(Ministério Público)

Ant



A handwritten signature in black ink, located in the top right corner of the page.

ANEXOS

Exercício do Contraditório

Handwritten signature





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

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

31 AGO 09 02003

Sua referência
Ofício nº 12399

Sua Comunicação
05-08-2009

Nossa referência
Ent. 6442/09 Proc. 02.01

Assunto: Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado
- Janeiro a Março de 2009

Exmº Senhor,

Encarrega-me S. E. o Ministro de Estado e das Finanças, no exercício do contraditório e para os efeitos previstos na Lei nº 98/99, de 26 de Agosto, de informar o seguinte:

No relatório em epígrafe, o Tribunal de Contas formula algumas observações sobre o tratamento conferido em sede de execução do Orçamento do Estado à participação variável dos municípios na receita de Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS), consagrada na alínea c), do n.º 1, do artigo 19.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro.

A participação variável dos municípios na receita de IRS, atendendo à sua materialidade, às competências municipais (nomeadamente, e conforme estabelecido nos n.º 1 e 2, do artigo 20.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, o direito conferido a cada município de deliberar sobre a percentagem de IRS pretendida a título de participação variável, que pode atingir até 5%), e à forma de apuramento do valor a transferir (designadamente, e nos termos do mesmo n.º 1, pela sua ligação directa com o IRS dos sujeitos passivos com domicílio fiscal em cada concelho), constitui uma receita própria desses municípios, fundamentando, esta interpretação, a sua não consideração como receita orçamental prevista no Orçamento do Estado para 2009.

DGTC 01 09 09 15787

Av. Infante D. Henrique - 1149-009 LISBOA
Tel.: +351 218 816 800; Fax: +351 218 816 862; E-mail: gab.mf@mf.gov.pt

1 ✚



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

Por razões de técnica fiscal, relacionadas com os procedimentos seguidos na liquidação do IRS, o n.º 7 do artigo 20.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, estabelece que o produto da participação variável no IRS é transferido para os municípios até ao último dia útil do mês seguinte ao do respectivo apuramento pela Direcção-Geral dos Impostos (DGCI). Isto significa que, atendendo aos prazos normais para liquidação estabelecidos no Código do IRS, apenas no final do terceiro trimestre de cada ano existiria informação para se materializar essa transferência.

Visando criar condições susceptíveis de garantir uma regular percepção da participação variável no IRS por parte dos municípios, favorecendo uma correcta gestão financeira mensal, necessidade reforçada pelo período de crise económica atravessado, foi autorizada a transferência pelo Instituto da Gestão da Tesouraria e do Crédito Público para a Direcção-Geral das Autarquias Locais, que, por sua vez, efectua a sua transferência para os municípios, de duodécimos do valor previsto no Mapa XIX anexo ao Orçamento do Estado para 2009, até ao momento do apuramento pela DGCI dessa participação variável, prevendo-se a concretização, até ao final do ano, dos acertos que se mostrarem necessários, considerando-se que os adiantamentos processados a título de operações específicas do Tesouro, dentro do quadro legal existente, é o que melhor se adequa aos intuitos prosseguidos.

Não obstante reafirmarem-se as opções e procedimentos orçamentais adoptados, visando dar-se execução em 2009, e pela primeira vez, ao artigo 20.º, da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, considera-se que os mesmos poderão ser aperfeiçoados no futuro, nomeadamente, através da consideração da possibilidade de a antecipação da participação variável no IRS dos municípios vir a ser efectivada pela DGCI.

Com os melhores cumprimentos,

1.º O Chefe do Gabinete,

(Álvaro Aguiar)

Susana Rodrigues
Adjunta do Gabinete do
Ministro de Estado e das Finanças

C/c: Gab. SEAO
Gab. SETF
Gab. SEAF

[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

DGO

Direcção-Geral do Orçamento
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exmo. Senhor
Director-Geral do Tribunal de Contas
Dr. José Tavares
Avenida Barbosa du Bocage
1069-045 Lisboa

AO DA II
27-08-09
[Handwritten signature]

V/Ref. : 12381
Data V/Ref. : 4 Ago. 09

N.º Proc. : P16427/2009
Referência Emissor: 10-2009/68645
Data Emissor: 21 Ago. 09

ASSUNTO: Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado de Janeiro a Março de 2009

Caso Dr. José Tavares,

Em resposta ao ofício de V. Exa. de 4 de Agosto de 2009, relativo ao Relatório de Acompanhamento da Execução Orçamental da Receita do Estado – Janeiro a Março de 2009, aprez-me registar o reconhecimento do Tribunal de Contas pela evolução que se tem verificado, apesar das dificuldades que subsistem.

Tal como é observado no Relatório, a Direcção-Geral do Orçamento já mostrou a sua disponibilidade para assumir a contabilização de um conjunto de movimentos escriturais que o Tribunal considera que devem ser da competência desta Direcção-Geral. No entanto, a sugestão do Tribunal de Contas de que a cada registo deverá corresponder um lançamento independente, pode implicar um aumento significativo do trabalho, situação que deverá ser ponderada devido à crescente falta de recursos com que esta e outras Direcções-Gerais se deparam.

Com os melhores cumprimentos, *a estíma pessoal*

O Director-Geral

[Handwritten signature]

Luis Morais Sarmiento

Ant



[Handwritten signature]



S. R.
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS
DIRECÇÃO - GERAL DOS IMPOSTOS
GABINETE DO DIRECTOR - GERAL

OFÍCIO Nº. DATA

00267 24/08/09

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

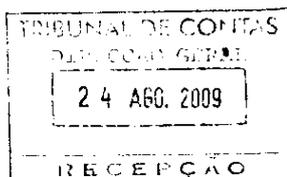
ASSUNTO: RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO
ORÇAMENTO DA RECEITA DO ESTADO - JANEIRO A
MARÇO DE 2009

Em cumprimento do despacho do Senhor Director-Geral dos Impostos, junto envio a V. Ex.ª, cópia da Informação N.º 50/2009, de 11.08.2009 elaborado pela Direcção de Serviços de Contabilidade e Controlo, sobre o assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos.

O Coordenador do Gabinete,

Luís Oliveira Maia
(Inspector Tributário Assessor Principal)



DGTC 2408/09 15457

Jmt

Sec. Apoio Gabinete do Director Geral	
Entrada N.º <u>18205</u>	Saída <input checked="" type="checkbox"/>
Em <u>21.08.2009</u>	Código <input type="checkbox"/>
Rúbrica <u>B</u>	Rúbrica <u>B</u>

Visto.
Transmitir-se à DG do T.C.
21.8.2009
Jmt

INFORMAÇÃO
N.º 50/2009
Data: 11-08-2009

Técnico Responsável

Assunto:
RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO
DA RECEITA DO ESTADO - JANEIRO A MARÇO DE 2009

Na sequência do ofício nº 12384, de 4 de Agosto de 2009, dirigido ao Exmo Senhor Director-Geral dos Impostos pela Direcção-Geral do Tribunal de Contas, passamos a tecer as seguintes considerações:

O actual Relatório relativo ao Acompanhamento da execução da Receita do Estado corresponde ao 1º trimestre do ano em curso, tendo sido desenvolvido no âmbito das funções de controlo cometidas ao Tribunal de Contas, dando assim continuidade aos objectivos fixados no que concerne à melhoria na qualidade, da tempestividade do controlo do Orçamento do Estado.

No Relatório podemos observar que no período em análise a DGCI atingiu 99% no Indicador de Contabilização Tempestiva, fruto do esforço que vínhamos desenvolvendo desde a segunda metade do ano transacto, merecedor do reparo elogioso dos auditores.

Entretanto e conforme já tivemos oportunidade de salientar no contraditório do anterior Relato, no início do passado mês de Junho as receitas arrecadadas nas Secções de Cobrança passaram a ser tituladas por documentos integrados, exclusivamente no circuito duc. Este projecto irá ser complementado com a disponibilização aos contribuintes da criação de documentos na Internet, e a possibilidade do pagamento ser efectuado nos balcões das entidades colaboradoras na cobrança.

A informação contabilística relativa a estas receitas vão ser transmitidas, conjuntamente, com as do mês de Julho, tendo subjacente as discrepâncias entretanto detectadas no processo de conciliação entre os montantes fornecidos pelo Sistema de Distribuição da Receita (SDR) e os registos do Sistema Local de Cobrança (SLC), implicando a necessidade de se proceder à correcção em alguns procedimentos informáticos.

A integração dos citados documentos no circuito DUC vai permitir o encurtamento nos prazos de transmissão dos registos contabilísticos de aproximadamente um mês, tendo a DGCI por objectivo a prestação de informação mais eficaz, fiável e tempestiva.

A passagem dos movimentos escriturais ao circuito DUC correspondentes às retenções das entidades públicas é outro projecto que estamos a acompanhar, envolvendo a DGO, a DGITA, o IIMF e a DGCI, estando prevista a sua implementação até ao final do presente ano.

Handwritten signature

A DGCI relativamente à recomendação do Tribunal no que respeita à apelidada manipulação da data-valor de algumas das receitas, vê-se confrontada com o facto do sistema que lhe é disponibilizado assumir apenas a data do movimento, condicionando a distribuição automática da receita multi-imposto. Quanto à distribuição da receita coerciva pensamos que a dificuldade será ultrapassada através da distribuição da receita à chegada ao sistema processador, tendo subjacente o conhecimento do detalhe da guia pela sua emissão.

À Consideração Superior

DSCC, 2009.08.11

O Director de Serviços,

Handwritten signature

André Vicente



Ministério das Finanças e da Administração Pública
DIRECÇÃO-GERAL DAS ALFÂNDEGAS E DOS
IMPOSTOS ESPECIAIS SOBRE O CONSUMO

Direcção de Serviços de Auditoria Interna

Ex.mo Senhor Director-Geral
do Tribunal de Contas Nacional
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

V/ Ref.	Nº Saída	Processo	Data
DA 11	13	4.4.2-2/2009	2009.08.19

Assunto: Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado - Janeiro a Março de 2009

No âmbito do assunto referenciado em epígrafe, e em resposta ao solicitado pelo ofício n.º 12399, de 05 de Agosto de 2009, Referência – DAI, da Direcção-Geral do Tribunal de Contas, junto remeto a V.Ex.ª os comentários desta Direcção-Geral ao supra referenciado Relatório de Acompanhamento.

Com os melhores cumprimentos

O Director-Geral

João de Sousa

DGTC 20 08 09 15332



Resposta ao Relatório do Tribunal de Contas Nacional sobre o acompanhamento da execução do Orçamento da Receita do Estado – Janeiro a Março de 2009.

1. Quanto ao ponto 1.2 – Observações e Recomendações, primeiro parágrafo, segundo o qual o Tribunal manifesta as suas reservas quanto à “*não aplicação integral do regime legal de contabilização das receitas do Estado*”, esta Direcção-Geral foi tendo oportunidade (ofícios desta D.G. n.ºs 2617, de 29-05-2009 e 53/GAB, de 16-03-2009) de informar esse Tribunal de Contas da evolução quanto ao projecto informático, que permitirá à DGAIEC cumprir com o previsto no Decreto-Lei n.º 301/99, de 5 de Agosto e na Portaria n.º 1122/2000, de 28 de Julho, do Ministro das Finanças.

Adicionalmente ao que se refere nos ofícios supra mencionados, informa-se que, neste momento, é possível referir que, face ao acumular de vários projectos informáticos na área contabilística da DGAIEC, todos com data de entrada em produção para o final do corrente ano, os recursos desta Direcção-Geral são manifestamente escassos para se poderem iniciar os trabalhos do seu desenvolvimento durante 2009. Face a esta situação, o projecto transitará para o ano de 2010, durante o qual se afigura expectável que o mesmo seja iniciado e concluído.

2. Ainda, relativamente ao ponto 1.2 – Observações e Recomendações, no que respeita à recomendação constante do final da página 15, no foro da mesma temática mencionada no ponto anterior, esclarece-se que, enquanto não entrar em produção o projecto informático já referido, a DGAIEC não tem possibilidade de cumprir com a referida recomendação, pois só com um interface diário, entre o Sistema de Contabilidade Aduaneira (SCA) e o Sistema de Gestão de Receitas (SGR), é possível proceder ao registo das cobranças no SGR com a data-valor em que elas ocorrem.
3. Entende-se ainda manifestar a concordância desta DGAIEC relativamente à dedução efectuada no final da página 34 (ponto “3.2 – Análise da informação do SGR”), que aparenta um

desempenho menos bom da DGAIEC no “Indicador de Contabilização Tempestiva” (Quadro 6), em flagrante contradição com o excelente desempenho alcançado por esta Direcção-Geral no indicador “Tempestividade da Receita Contabilizada no SGR” (1.262,8 milhões de euros de receita total face a 1.263,0 milhões de euros de receita tempestiva, ou seja, 99,98% da receita do Estado registada dentro do prazo legal).

Com efeito, uma vez que a DGAIEC regista os seus valores com um elevado grau de agregação (um único balcão, agregado por mês, por figura contabilística), sempre que é necessário fazer um estorno, por mínimo que seja, a forma de funcionamento do SGR regista um estorno da totalidade do registo inicial, registando-se concomitantemente um novo registo, já rectificado. Como este indicador, calculado no quadro 6 do Relatório, entra em linha de conta com os estornos “brutos”, o desempenho da DGAIEC fica penalizado por esse facto.

4. Quanto ao ponto 3.5.3 – Reembolsos de Imposto sobre o Tabaco, convém registar que o Tribunal de Contas Nacional aceitou a justificação que esta Direcção-Geral apresentou, à solicitação desse mesmo Tribunal, para estes efeitos.

O Director-Geral

João de Sousa

Ant



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 11043/SOC
Lisboa, 19 de Agosto de 2009

Assunto : Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da Receita do Estado –
Janeiro a Março de 2009

Na sequência da análise do Relatório de Acompanhamento da Execução do Orçamento da
Receita do Estado – Janeiro a Março de 2009, reiteramos as informações prestadas no
âmbito dos relatórios anteriores nomeadamente no que concerne a:

- Intervenção do IGCP no processo de contabilização das receita do Estado

Dado que não se encontram reunidas as condições para que algumas entidades
administradoras de receita efectuem a contabilização das mesmas, no sistema informático
disponibilizado pela DGO para o efeito, o IGCP por indicação daquela Direcção-Geral,
tem assegurado o registo desses valores no SGR.

- Registos efectuados no SGR do IGCP de natureza excepcional

A DGO tem vindo a assegurar gradualmente o registo deste tipo de operações prevendo-se
que no próximo ano efectue também a contabilização das restituições associadas à
utilização de saldos de receitas consignadas (como por exemplo situações idênticas à
mencionada no ponto 3.5.2 – “Receita resultante da aplicação da taxa de recursos hídricos”
do relatório), substituindo o IGCP nesse procedimento.

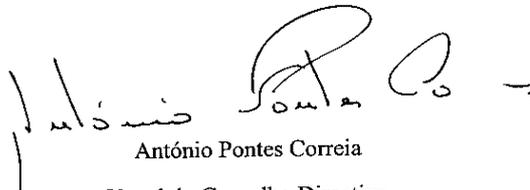
Relativamente à participação dos municípios na receita do IRS e em consonância com o
descrito na 3º § da página 17 do presente relatório, enviamos cópia das informações
internas que tratam esta matéria, assim como dos Despachos que as suportam. Neste
âmbito, o IGCP tem vindo a executar as operações mensais de antecipações de fundos ao
abrigo da alínea b) do artigo 30º do RTE, de acordo com os montantes e datas
determinados nos Despachos nº 84/09 do Sr. SETF e nº 96/09 do Sr. MEF.



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

Informamos ainda que, no mês de Junho do corrente ano, o IGCP passou a enviar diariamente a informação para o Sistema Central de Receitas, em detrimento da actualização semanal que era efectuada até essa data. Por outro lado, prevê-se para o 4º trimestre do corrente ano, a introdução de alterações no seu modelo de contabilização no SGR, com vista à adopção de lançamentos independentes por forma a corresponder às recomendações do Tribunal de Contas nesse âmbito.

Com os melhores cumprimentos,



António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

[Handwritten signature]

SELECÇÃO DE MOVIMENTOS

Organismo: IGCP IGCP
Nº Conta: 1013 **Moeda de Denominação:** EUR
NIB: 07810112000000101339
IBAN: PT5007810112000000101339
BIC: IGCPPTPL

Data Movimento : 2009/06/09
Data Valor : 2009/06/09
Conta Origem : 078101120112001203622
Valor Movimento : 31.457.108,17 EUR
Tratado : S
Tipo : 7
Nº de Guia : 200906097007226
Descrição : Antecipação de duodécimo do IRS à DGAL

Data Movimento	Estado	Utilizador
2009/06/09	Debitado	albertina

Nova Consulta

SELECÇÃO DE MOVIMENTOS

Organismo: IGCP IGCP

Nº Conta: 1013

Moeda de Denominação: EUR

NIB: 07810112000000101339

IBAN: PT5007810112000000101339

BIC: IGCPTPL

Data Movimento : 2009/05/11

Data Valor : 2009/05/11

Conta Origem : 078101120112001203622

Valor Movimento : 31.457.108,17 EUR

Tratado : S

Tipo : 7

Nº de Guia : 200905117005303

Descrição : Antecipação de duodécimo do IRS à DGAL

Data Movimento	Estado	Utilizador
2009/05/11	Debitado	albertina

Nova Consulta

SELECÇÃO DE MOVIMENTOS

Organismo: IGCP IGCP
Nº Conta: 1013 **Moeda de Denominação:** EUR
NIB: 078101120000000101339
IBAN: PT50078101120000000101339
BIC: IGCPPTPL

Data Movimento : 2009/04/13
Data Valor : 2009/04/13
Conta Origem : 078101120112001203622
Valor Movimento : 31.457.108,17 EUR
Tratado : S
Tipo : 7
Nº de Guia : 200904137002144
Descrição : Antecipação de duodécimo do IRS à DGAL

Data Movimento	Estado	Utilizador
2009/04/13	Debitado	albertina

Nova Consulta

SELECÇÃO DE MOVIMENTOS

Organismo: IGCP IGCP

Nº Conta: 1013

Moeda de Denominação: EUR

NIB: 07810112000000101339

IBAN: PT5007810112000000101339

BIC: IGCPPTPL

Data Movimento : 2009/03/10

Data Valor : 2009/03/10

Conta Origem : 078101120112001203622

Valor Movimento : 31.457.108,17 EUR

Tratado : 5

Tipo : 7

Nº de Guia : 200903107006891

Descrição : Antecipação de duodécimo do IRS à DGAL

Data Movimento	Estado	Utilizador
2009/03/10	Debitado	ALBERTINA

[Nova Consulta](#)

[Handwritten signature]

 Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.	INFORMAÇÃO	Ref.º UE: SGT - 14
		Data: - 09/03/2009
De: SGT	Para: CD	
	C/c:	
Doc. Relacionados:		
Assunto: Antecipação do Duodécimo do IRS à DGAL - Aplicação do Artº 20º da Lei das Finanças Locais.		

Parecer (Coord.) <i>A ordem superior</i> <i>1.3.09</i> <i>Carlo [Signature]</i>	Despacho (CD) <i>Autógrafa. Parecer liti-</i> <i>locado em CD.</i> <i>2009/03/10 10 -</i> <i>1</i> <i>Latificado</i> <i>CD 12 MAR 2009</i> <i>Alma</i>
--	---

Em aditamento à informação nº 79 autorizada pelo CD em 30 de Janeiro último (anexo 1), relativamente à Antecipação do Duodécimo do IRS à DGAL, pela aplicação do artº 20º da Lei das Finanças Locais, e conforme Despachos dos Srs. SEAO e SEAF exarados sobre a nota informativa de 9 de Fevereiro, do Gabinete do Sr. SEAF e nº 96/09 do Senhor Ministro de Estado e das Finanças de 13 de Fevereiro (anexo 2), o valor a disponibilizar mensalmente pelo IGCP será alterado para € 31.457.108,17, a partir de Março.

Esta importância corresponde ao IRS a transferir para os Municípios do Continente, pela DGAL, de acordo com o mapa XIX da Lei 64-A/2008 de 31 de Janeiro (anexo 3).

Para Autorização Superior

Albertina Rebouço

SUBMETIDO A REUNIÃO DO CONSELHO DIRECTIVO
 Documento nº. 3 Anexo à acta nº. 11 / 2009
 Reunião do CD de 12 / 3 / 09
 Original remetido a ACH/SGT

[Handwritten signature]

Despacho n.º

96

MEF

Concordo
13-2-2009

Fernando Teixeira dos Santos
Ministro de Estado e das Finanças
NOTA INFORMATIVA

Concordo, solicitando
o respeito ao art.º 11
em caso de alteração
do procedimento o
aut.º pag.º da FR.

ASSUNTO: Participação Variável dos Municípios das Regiões Autónomas no IRS (Artigo 20.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro). Pedido de esclarecimento de S. Ex.a o Secretário Regional do Plano e Finanças, do Governo Regional da Madeira (V/ Ofício n.º 206, de 30 de Janeiro de 2009)

para
município
do
depois alterado
em Fevereiro
depois solicitado

Em resposta ao pedido de esclarecimento efectuado por S. Ex.a o Secretário Regional do Plano e Finanças, do Governo Regional da Madeira, no Ofício n.º 206, de 30 de Janeiro, sobre o assunto referido em epigrafe, cumpre-nos informar que:

do
depois
SEI

1 - Nos termos do artigo 20.º da Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, os municípios têm direito, em cada ano, a uma participação variável até 5% do IRS dos sujeitos passivos com domicílio na respectiva circunscrição territorial podendo mesmo prescindir dela em favor dos seus municípios.

SEI
A. G. S. Santos
10 de

2 - Ora, o mesmo sucede com as Regiões Autónomas, já que, independentemente do poder de adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades regionais, a própria Lei n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro, estabelece, no n.º 2 do artigo 55.º, que o disposto nessa lei não prejudica o regime financeiro das autarquias locais.

depois
10 de

3 - Deste modo, importa esclarecer que o produto do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS), que constitui receita da Região Autónoma integra os elementos de conexão espacial relativamente à afectação territorial deste tipo de rendimentos.

Emanuel Santos
Secretário de Estado Adjunto e da Orçã

4 - Assim, nos termos legais, as Regiões Autónomas têm inequivocamente direito a 100% da receita de IRS nelas cobradas, de acordo com o constante



S. R.
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DOS ASSUNTOS FISCAIS

no artigo 16º da Lei n.º 1/2007 já invocada, substituindo-se ao Estado na entrega dos competentes 5% da receita de IRS a favor dos seus municípios.

5 – Acrescente-se, aliás, que se houver uma deliberação de uma AM de fixar uma taxa inferior a 5% do IRS em favor dos seus municípios, será a Administração Fiscal que procederá à devida compensação no momento da liquidação do imposto pessoal desses sujeitos passivos deduzindo necessariamente essa percentagem ao montante a transferir a esse título.

6 – Sendo assim, resulta inequívoco que não poderá o Estado “compensar” as Regiões Autónomas de qualquer dedução ao IRS. Esse IRS não é do Estado mas sim da Região Autónoma. É a Região Autónoma que cabe a sua entrega aos municípios aí localizados.

7 – Clarifique-se, desta forma, que não há qualquer redução da receita da RA, nem está em causa qualquer direito conferido por via do artigo 227.º da Constituição da República Portuguesa – trata-se apenas de uma afectação diferente de parte de uma receita de imposto por parte de uma lei (Lei das Finanças Locais) não pode ser prejudicada pelo regime legal das finanças regionais.

8 – Por tudo isto, não pode portanto o Estado efectuar qualquer transferência a esse propósito já que esta não se encontra prevista nem na Lei n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, nem na Lei n.º 1/2007, de 19 de Fevereiro.

9 – Nos termos do nº3 do artigo 63º da Lei 2/2007 de 15 de Janeiro, “a aplicação às Regiões Autónomas do disposto na alínea c) do artigo 19º e no artigo 20º da presente lei efectua-se mediante decreto legislativo regional”.

10 – Nestes termos, a transferência de IRS a que a Região tem direito nos termos da lei passará a ser feita na totalidade e não dividida em duas parcelas como anteriormente. Cabe à Região fazer a afectação aos municípios da parcela variável a que têm direito, através do decreto legislativo regional supra-mencionado.

Jmt



S. R.
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DOS ASSUNTOS FISCAIS

Lisboa, 9 de Fevereiro de 2009

Os Assessores do SEAF,

Guilherme W. d'Oliveira Martins

(Guilherme W. d'Oliveira Martins)

Jorge Manuel Cabano de Oliveira

(Jorge Oliveira)

[Handwritten signature]

2008-3

9300-(344)

Diário da República, 1.ª série — N.º 252 — 31 de Dezembro de 2008

Município	FEF FINAL		TOTAL	F26	IRS			TOTAL TRANSFERÊNCIAS
	CORRENTE	CAPITAL			IRS FIE	% 200*	IRS a transferir	
VISEU								
ADAMARIA	3 018 363	1 625 595	4 644 558	133 437	75 259	5,0%	75 259	4 853 254
CARREIAL DO SAL	2 289 428	1 532 951	3 832 377	217 867	145 962	5,0%	145 962	4 196 246
CASTRO DAIRE	4 687 813	3 131 875	7 829 688	342 315	159 889	5,0%	159 889	8 331 688
COIMBES	4 649 243	3 089 456	7 748 739	468 641	174 509	5,0%	174 509	8 351 689
LAMEGO	4 756 640	2 561 267	7 317 907	526 141	681 934	5,0%	681 934	8 539 862
MANGUALDE	3 963 034	2 642 023	6 605 057	414 318	425 500	5,0%	425 500	7 444 875
MOMENTA DA BEIRA	3 384 422	2 256 281	5 640 703	256 697	153 581	5,0%	153 581	6 050 891
MORTAGUA	3 228 032	2 150 698	5 378 730	144 026	154 645	2,5%	77 323	5 599 071
MELAS	2 732 889	1 861 928	4 604 815	242 874	280 889	5,0%	280 889	5 179 586
OLIVEIRA DE FRADES	2 508 424	1 736 949	4 245 373	235 497	172 734	5,0%	172 734	4 756 804
PENALVA DO CASTELO	3 124 562	2 083 041	5 207 603	157 700	80 831	2,5%	40 416	5 405 779
PENEDON	2 465 803	1 683 888	4 149 691	85 033	43 585	3,0%	26 151	4 239 858
RESENDE	3 800 589	2 073 262	5 873 851	242 895	112 362	3,0%	57 411	6 234 056
SANTA COMBA DÃO	2 428 020	1 618 686	4 046 716	211 828	282 230	5,0%	282 230	4 669 774
SÃO JOÃO DA PESQUEIRA	3 063 734	2 462 490	5 526 224	182 499	100 041	4,0%	82 433	6 371 156
SÃO PEDRO DO SUL	4 628 312	3 084 208	7 712 520	350 175	279 236	5,0%	279 236	8 338 932
SATÃO	3 273 701	2 181 800	5 455 501	273 623	177 868	5,0%	177 868	5 805 793
SERNANCELHE	3 108 259	2 072 839	5 181 097	164 312	56 777	5,0%	56 777	5 343 186
TABUADO	3 050 834	2 033 888	5 084 722	127 964	83 278	5,0%	83 278	5 275 986
TARDUÇA	2 834 410	1 889 806	4 724 216	180 675	95 031	5,0%	95 031	4 989 822
TUNDELA	5 718 075	3 812 050	9 530 125	540 914	515 408	5,0%	515 408	10 589 449
VILA NOVA DE PAIVA	2 372 335	1 581 556	3 953 891	174 700	63 962	5,0%	63 962	4 152 563
VISEU	7 028 048	4 682 033	11 710 081	1 689 346	1 687 240	5,0%	1 687 240	17 105 669
VOZELA	3 078 317	2 052 211	5 130 528	202 226	156 915	5,0%	156 915	5 489 679
TOTAL	86 638 374	58 682 711	145 321 085	7 446 744	6 871 827		6 871 827	157 289 851
AÇORES								
ANGARA DO HEROÍSMO	5 251 591	3 501 060	8 752 651	772 584	1 040 168	5,0%	1 040 168	10 589 803
CALHETA (SÃO JORGE)	2 092 534	1 385 023	3 477 557	77 596	65 636	5,0%	65 636	3 610 789
CORDÃO	944 256	629 504	1 573 760	4 150	11 225	5,0%	11 225	1 585 135
HORTA	3 084 262	2 056 174	5 140 436	315 544	478 041	5,0%	478 041	5 934 121
LAGOA (AÇORES)	2 972 206	1 714 804	4 687 010	387 131	264 563	5,0%	264 563	4 958 783
LAJES DAS FLORES	1 668 203	1 112 136	2 780 339	26 774	17 678	5,0%	17 678	2 824 981
LAJES DO PICO	2 377 341	1 584 927	3 962 268	96 736	71 157	5,0%	71 157	4 130 211
MADALEIRA	2 502 884	1 669 590	4 172 474	129 161	98 588	5,0%	98 588	4 400 223
NORDESTE	6 248 859	1 765 787	8 014 647	124 708	30 272	6,0%	15 136	4 589 457
PONTA DELGADA	6 723 064	4 482 042	11 205 106	1 801 182	2 335 362	5,0%	2 335 362	15 341 650
POVOAÇÃO	2 526 027	1 680 684	4 206 711	151 369	77 734	5,0%	77 734	4 485 674
RIBEIRA GRANDE	5 085 042	3 386 695	8 471 737	870 359	458 859	5,0%	458 859	9 821 705
SANTA CRUZ DA GRACIOSA	1 701 094	1 134 963	2 836 057	54 525	77 588	5,0%	77 588	3 007 280
SANTA CRUZ DAS FLORES	1 438 681	959 788	2 398 469	47 067	51 285	5,0%	51 285	2 487 811
SÃO ROQUE DO PICO	1 860 421	1 260 280	3 120 701	68 466	77 825	5,0%	77 825	3 298 582
VELAS	2 391 310	1 594 256	3 985 516	136 277	80 589	5,0%	80 589	4 175 702
VILA DA PRAIA DE VITÓRIA	3 730 937	2 527 291	6 258 228	461 385	379 211	5,0%	379 211	7 189 804
VILA DO PORTO	2 267 085	1 471 381	3 738 477	145 106	233 838	5,0%	233 838	4 057 421
VILA FRANCA DO CAMPO	2 542 679	1 695 120	4 237 799	308 067	123 097	5,0%	123 097	4 668 983
TOTAL	82 489 117	56 839 345	139 328 462	6 852 377	9 975 839		9 975 839	181 128 285
MADERA								
CALHETA	3 746 900	2 497 933	6 244 833	268 787	187 304	5,0%	187 304	6 700 924
CÂMARA DE LOBOS	4 083 831	2 709 087	6 792 918	911 107	293 924	5,0%	293 924	7 977 749
FUNCHAL	5 264 761	3 509 840	8 774 601	2 008 002	5 484 640	5,0%	5 484 640	16 267 243
MACHICO	3 308 591	2 205 727	5 514 318	544 020	321 263	5,0%	321 263	6 378 601
PONTA DO SOL	2 137 328	1 424 885	3 562 213	231 539	107 879	5,0%	107 879	3 901 631
PORTO MONIZ	2 471 165	1 330 630	3 801 795	61 178	33 106	5,0%	33 106	3 896 084
PORTO SANTO	1 142 920	761 946	1 904 866	102 246	361 145	5,0%	361 145	2 388 259
RIBEIRA BRAVA	2 648 575	1 754 384	4 402 959	380 802	165 125	5,0%	165 125	4 956 919
SANTA CRUZ	2 879 831	1 919 754	4 799 585	645 117	1 185 939	5,0%	1 185 939	6 030 441
SANTANA	3 330 028	2 220 019	5 550 047	143 983	76 214	5,0%	76 214	5 770 225
SÃO VICENTE	2 573 806	1 715 871	4 289 677	133 301	72 480	5,0%	72 480	4 486 058
TOTAL	31 983 341	22 964 876	54 948 217	4 438 895	6 318 848		6 318 848	68 378 181
TOTAL GERAL	1 184 339 735	779 878 136	1 964 217 871	184 632 739	389 486 811		389 486 811	2 814 722 944
TOTAL CONTIBUITE	1 097 348 877	719 278 517	1 816 627 394	158 159 884	343 114 791		343 114 791	2 249 229 386

* Os municípios que participaram no IRS a 5% deliberaram por uma participação inferior, sendo o produto da diferença de taxas e a coleta líquida considerado como dedução à coleta de IRS a favor do respetivo assenteo.
 ** O valor constante desta coluna para o Município de Lisboa é inferior aos 5% a que o município tinha direito (nos termos da alínea c) do artigo 19.º da LFL) uma vez que nos termos do nº 2 do artigo 20.º da LFL as transferências não podem ser um acréscimo superior a 5% da participação relativa as transferências do ano anterior.

1) /12 = 32 649 293,58
 2) 324440288/12 = 31.457 108,14

SELECÇÃO DE MOVIMENTOS

Organismo: IGCP IGCP

Nº Conta: 1013

Moeda de Denominação: EUR

NIB: 07810112000000101339

IBAN: PT5007810112000000101339

BIC: IGCPPTPL

Data Movimento : 2009/02/11

Data Valor : 2009/02/11

Conta Origem : 078101120112001203622

Valor Movimento : 32.648.283,58 EUR

Tratado : S

Tipo : 7

Nº de Guia : 200902117004834

Descrição : Antecipação de duodécimo do IRS à DGAL

Data Movimento	Estado	Utilizador
2009/02/11	Debitado	albertina

Nova Consulta

SELECÇÃO DE MOVIMENTOS

Organismo: IGCP IGCP
Nº Conta: 1013 **Moeda de Denominação:** EUR
NIB: 07810112000000101339
IBAN: PT5007810112000000101339
BIC: IGCPPTPL

Nº Transferência : 998732
Tipo Transferência : Internas ao HB
Data Valor : 2009/01/28
Data Movimento : 2009/01/28
Documento ref. : Auto:1

Transferência para:
Fornecedor: DIRECÇÃO GERAL DAS AUTARQUIAS LOCAIS
NIF: 600035972
NIB : 078101120112001203622

Valor Transferência : **32.648.283,58 EUR**
PARTICIPAÇÃO NO IRS

Descrição :

Motivo da Devolução : Normal; Lançamento executado.

Data Movimento	Estado	Utilizador
2009/01/28	Aguarda Autorização	jafonso
2009/01/28	Autorização	DBRITES
2009/01/28	Paga	DBRITES

Nova Consulta

[Handwritten signature]

Acto 1



N.º INF: 2009/049 25 20.1

N.º INF: 1

 Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.	INFORMAÇÃO		Ref.º UE: SGT - 6 Data: - 27/01/2009
	De: SGT	Para: CD C/c:	
Doc. Relacionados:			
Assunto: Antecipação do Duodécimo do IRS à DGAL - Aplicação do Artº 20º da Lei das Finanças Locais.			

Parecer (Coord.) Quando em o assunto A Antecipação Especial 24.1.09 <i>[Handwritten signature]</i>	Despacho (CD) <i>António. Parecer de fidejussão em C.D. 12005/01/27 Retificado CD 30 Jan 2009</i> <i>[Handwritten signature]</i>
--	--

Albertina Rebouço
Presidente do Conselho Directivo

Conforme disposto no Despacho nº 84/09 do SETF de 26 de Janeiro de 2009, o IGCP efectuará uma transferência mensal, a título de antecipação de fundos, de €32.648.283,58 de Janeiro a Setembro de 2009, a favor da conta da Direcção-Geral das Autarquias Locais domiciliada neste Instituto.

Este valor corresponde à participação variável do IRS em favor dos Municípios, de acordo com o disposto no artº 20º da Lei das Finanças Locais;

A DGAL solicitou a disponibilização imediata do duodécimo de Janeiro, indicando ainda que nos restantes meses (Fevereiro a Setembro), a transferência ocorra até ao dia 11 (ou no dia útil seguinte) de cada mês;

A regularização das referidas antecipações de fundos será efectuada em Outubro, pela DGCI;

Esta situação enquadra-se na alínea b) do n.º 1 do artigo 30º do Decreto Lei n.º 191/99, de 5 de Junho, que aprova o actual Regime da Tesouraria de Estado;

Para Autorização Superior

Albertina Rebouço

SUBMETIDO A REUNIÃO DO CONSELHO DIRECTIVO
 Documento n.º 3 Anexo à acta n.º 5 / 2009
 Reunião do CD de 20/1/09
 Original remetido a ACT/IGCP

[Handwritten signature]



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DO TESOURO E FINANÇAS

Despacho n.º 84 SETf/2009

Considerando que:

- a) Na sequência do Despacho de 20 de Janeiro de 2009, do Senhor SEAO em substituição do Senhor MEF, deverá ser efectuada uma antecipação da transferência relativa à participação variável do IRS em favor dos municípios tomando em consideração os valores estimados das declarações de IRS de 2007, tal como constam no Mapa XIX da Lei do Orçamento do Estado para 2008;
- b) Neste enquadramento, deverá ser efectuada uma transferência mensal de € 32 648 283,58, nos meses de Janeiro a Setembro de 2009, correspondente a um duodécimo do valor total previsto de € 391 779 403,00;

Determino, ouvidos os Senhores Secretários de Estado Adjunto e do Orçamento e dos Assuntos Fiscais, o seguinte:

- 1. O IGCP deverá efectuar a transferência orçamental acima mencionada;
- 2. Em Outubro, a DGCI procederá à regularização, junto do IGCP, dos montantes antecipados à DGAL, até Setembro;
- 3. Se existirem compensações referentes ao apuramento do IRS de 2008, as mesmas deverão ser suportadas pelas transferências de Outubro a Dezembro de 2009 a efectuar pela DGCI.

Conhecimento a S. Ex.^a o MEF.

Lisboa, 26 de Janeiro de 2009

O Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

(Carlos Manuel Costa Pina)

Int



S. R.
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DOS ASSUNTOS FISCAIS

000305 02

000109 Dip

A Chefe do Gabinete

Helena Pereira / /

DGO	INS. IAF
ADSE	CGA
IGF	DGEP
DPP	

DESPACHO N.º

Em substituição do
Ministro do Estado e das Finanças
20-1-09

Visto. Concorde. À consideração de S. Ex. e o Ministro de Estado e das Finanças.

Lisboa, 16 de Janeiro de 2009

Emanuel Santos
 Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento

O Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais
Carlos Manuel Baptista Lobo
 (Carlos Manuel Baptista Lobo)

NOTA

ASSUNTO: Aplicação do Artigo 20.º da Lei das Finanças Locais, relativo à participação variável dos municípios no IRS

1. A Lei Orgânica n.º 2/2007, de 15 de Janeiro, que aprova a Lei de Finanças Locais, determina, no respectivo artigo 20.º, a participação variável dos Municípios no IRS, a qual será objecto de execução em 2009 pela primeira vez.
2. De acordo com a referida Lei, no seu artigo 20.º, n.º 7, "O produto da participação variável no IRS é transferido para os municípios até ao último dia útil do mês seguinte ao do respectivo apuramento pela Direcção-Geral dos Impostos".
3. Tendo presente que a liquidação do IRS pode ocorrer, para a maioria dos agregados familiares, até ao dia 31 de Agosto de 2009 (c.f. Artigo 77.º do Código do IRS), importa definir o modo como se procede às transferências previstas no Orçamento de Estado de 2009 até ao prazo referido no ponto 2, procurando respeitar o entendimento de S. Exa. o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento transcrito no "Memorando de entendimento sobre a aplicação do artigo 20.º da Lei das Finanças Locais, relativo ao IRS", de 23 de Setembro de 2008", e sancionado por S. Exa. o Ministro de Estado e das Finanças, o qual refere que "[a] Periodicidade da afectação de receitas de IRS aos municípios [deve ser] Mensal. Passagem do Tesouro à DGAL que efectua a sua transferência para os municípios, até ao mês da liquidação. [...]".

[Handwritten signature]

Proc. 05.13
Ent. 305/2009

Exmo Senhor
Chefe do Gabinete de Sua Excelência o
Secretário de Estado dos Assuntos Fiscais

ASSUNTO: Aplicação do Artigo 20º da Lei das Finanças Locais, relativo à participação variável dos municípios no IRS.

Encarrega-me Sua Excelência o Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento de enviar a V. Ex.º o original da Nota de 16 de Janeiro de 2009, desse Gabinete, referente ao assunto acima mencionado, na qual exarou o seguinte despacho:

**"Concordo.
as) Emanuel Santos
20.1.09"**

SEC	SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E DAS FINANÇAS
D	IGCP
S	493
de	22/1/09 Pº 80.005/09

Com os melhores cumprimentos,

SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E DAS FINANÇAS
no <u>GAB. S. E. P. H. E. FINANÇAS</u>
nº <u>491</u>
de <u>22/1/09 Pº 80.005/09</u>

A CHEFE DO GABINETE,

[Handwritten signature]

Helena Pereira

SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E FINANÇAS
Ent <u>344</u> da <u>20.09</u>
Pº: <u>80.001/09</u>
DGTF <input type="checkbox"/> ANCP <input type="checkbox"/> SG <input type="checkbox"/>
PARP. <input type="checkbox"/> IGCP <input checked="" type="checkbox"/>
IGF <input type="checkbox"/> GPEARI <input type="checkbox"/> ARQ. <input type="checkbox"/>
Dist: <u>[Handwritten signature]</u>
Chefe do Gabinete <i>[Handwritten signature]</i> (Eduardo Silva Lima)
Saida Nº <u>424-5608</u>
de <u>20.01.09</u>

IGCP
Entidade: <u>62933</u>
ENTRADA
<u>22 JAN. 2009</u>
C/C: Gab. MEF
Nº: <u>2474</u> SETF
U.E. <u>(2)</u>

SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E DAS FINANÇAS
Destino <u>SEAD</u>
Saida nº <u>492</u>
de <u>22/1/09 Pº 80.005/09</u>



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GABINETE DO SECRETÁRIO DE ESTADO DOS ASSUNTOS FISCAIS

4. Neste âmbito, afigura-se-nos que, o montante previsto no Mapa XIX anexo ao Orçamento de Estado para 2009, o qual não irá ser objecto de quaisquer alterações no âmbito dos trabalhos preparatórios do Orçamento de Estado Suplementar para 2009, deverá ser transferido por duodécimos até ao momento referido no ponto 2. Posteriormente, e até ao final do ano de 2009, haverá lugar aos necessários acertos.
5. Propõe-se que as transferências para os municípios do continente sejam efectuadas pela DGAL. Relativamente aos municípios das Regiões Autónomas, tal como tem vindo a ser efectuado, as transferências devem ser efectuadas pela DGAL aos respectivos Governos Regionais, os quais serão responsáveis pela sua subsequente afectação aos municípios.

Lisboa, 16 de Janeiro de 2009

O Assessor,

Jorge Manuel Cabano de Oliveira
(Jorge Oliveira)