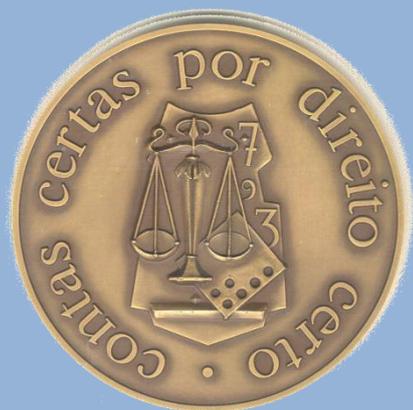


Tribunal de Contas



Relatório de Auditoria n.º 37/2011

Processo n.º 43/2011-AUDIT

Dívida Pública Direta – 2010

Novembro 2011

Q.



Q.

Tribunal de Contas

ÍNDICE

PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS	4
LISTAGEM DOS QUADROS E GRÁFICOS.....	5
1. INTRODUÇÃO	6
<i>Caracterização do objeto da auditoria.....</i>	<i>6</i>
<i>Objetivos e questões de auditoria.....</i>	<i>7</i>
<i>Metodologia.....</i>	<i>8</i>
<i>Limitações.....</i>	<i>9</i>
<i>Exercício de contraditório.....</i>	<i>9</i>
2. SUMÁRIO EXECUTIVO.....	10
3. OBSERVAÇÕES E CONSTATAÇÕES DA AUDITORIA.....	11
3.1. ABRANGÊNCIA E CONSISTÊNCIA DA INFORMAÇÃO CONTIDA NA CGE 2010.....	11
3.2. CORREÇÃO E TRANSPARÊNCIA DA INFORMAÇÃO CONTIDA NA CGE.....	14
3.2.1. <i>Valores globais de receita e despesa</i>	<i>14</i>
3.2.2. <i>Movimentos no stock de dívida pública direta</i>	<i>21</i>
3.3. INCORREÇÕES E INCONSISTÊNCIAS DA INFORMAÇÃO CONTIDA NA CGE 2010.....	34
3.4. CUMPRIMENTO DE LIMITES E OUTRAS CONDIÇÕES ESTABELECIDOS PELA AR.....	35
3.4.1. <i>O limite de acréscimo de endividamento líquido</i>	<i>35</i>
3.4.2. <i>O limite para o endividamento do IHRU</i>	<i>36</i>
3.4.3. <i>O limite do produto de emissão de dívida pública</i>	<i>36</i>
3.4.4. <i>O limite ao prazo dos empréstimos emitidos.....</i>	<i>37</i>
3.4.5. <i>O limite à exposição cambial.....</i>	<i>37</i>
3.4.6. <i>O limite para o saldo vivo da dívida flutuante</i>	<i>37</i>
3.4.7. <i>O limite de endividamento destinado à atuação em mercado secundário e de derivados</i>	<i>38</i>
3.4.8. <i>O limite para endividamento excepcional.....</i>	<i>38</i>
3.4.9. <i>O limite para a emissão de dívida fundada antes da aprovação da LOE</i>	<i>38</i>
4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	39
5. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	41
6. EMOLUMENTOS.....	41
7. DECISÃO.....	41
8. QUADROS ANEXOS.....	43
FICHA TÉCNICA.....	62
EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS.....	63

PRINCIPAIS ABREVIATURAS UTILIZADAS

Abreviaturas	Designação
AR	Assembleia da República
BCE	Banco Central Europeu
BEI	Banco Europeu de Investimento
BT	Bilhetes do Tesouro
CA	Certificados de Aforro
CEDIC	Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CGE	Conta Geral do Estado
CP	Curto Prazo
CPPSP	Cofre de Previdência da P.S.P.
CT	Certificados do Tesouro
CTT	Correios de Portugal, S.A.
CVM	Central de Valores Mobiliários
DGTF	Direcção-Geral do Tesouro e Finanças
DPD	Dívida Pública Direta
EMTN	Euro Medium Term Notes
FRDP	Fundo de Regularização da Dívida Pública
ICNB	Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
IHRU	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana
LOE	Lei do Orçamento do Estado
MLP	Médio e longo prazo
MM	Manutenção Militar
OGFE	Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento
OT	Obrigações do Tesouro
SETF	Secretário de Estado do Tesouro e Finanças
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SI	Serviços Integrados
SPA	Sector Público Administrativo



Q.

Tribunal de Contas

LISTAGEM DOS QUADROS E GRÁFICOS

Numeração	Título
Quadro 1	Receita por capítulo de classificação económica
Quadro 2	Despesa por agrupamento de classificação económica
Quadro 3	Evolução do <i>stock</i> da DPD em 2010
Quadro 4	Receitas de emissão de dívida pública direta na CGE/2010
Quadro 5	Despesa do Estado com passivos financeiros na CGE/2010
Quadro 6	Despesas gerais de gestão
Quadro 7	Despesa: amortizações e juros
Quadro 8	Evolução da DPD da Administração Central em 2010
Quadro 9	DPD da Administração Central: comparação com a CGE/2010
Quadro 10	Evolução da DPD de MLP em 2010
Quadro 11	Emissões de OT no ano de 2010
Quadro 12	Amortizações de OT no ano de 2010
Quadro 13	Outros encargos com OT
Quadro 14	Outros encargos com CA e CT
Quadro 15	Incorreções no registo da BND USD MAR2015
Quadro 16	Comissões relativas a EMTN
Quadro 17	Evolução da DPD de CP em 2010
Quadro 18	BT adquiridos pelo FRDP
Quadro 19	ECP: variações cambiais
Quadro 20	Receitas corrigidas da emissão de dívida
Quadro 21	Despesas corrigidas da gestão da dívida

Numeração	Título
Gráfico 1	Encargos com juros: CT emitidos em 2010

1. INTRODUÇÃO

No Programa de Fiscalização de 2011 estão inscritas duas ações, 11/08 Dívida Pública Direta (ação preparatória do Parecer) e 11/09 Evolução da Dívida Pública Direta em 2010 (auditoria orientada), que versam sobre temas interrelacionados, embora separáveis. Para corresponder ao novo formato do Parecer sobre a Conta Geral do Estado (CGE), as duas ações foram fundidas numa só, uma auditoria orientada à dívida pública direta da administração central.

Caracterização do objeto da auditoria

Esta auditoria incide sobre os elementos da CGE relativos à dívida pública direta do Estado, entendido como administração central, ou seja, compreendendo a dívida do subsector dos serviços integrados (SI) e a dos serviços e fundos autónomos (SFA)¹. Como na CGE a dívida pública direta é abordada em dois planos, um o dos fluxos financeiros de receita e despesa que lhe estão associados e o outro o do *stock* de dívida (valor nominal da dívida emitida e não reembolsada em determinada data), são esses os planos de análise aqui apreciados. O critério de análise daqueles elementos é o da sua correção financeira, da legalidade das operações subjacentes e o do cumprimento das condições fixadas pela Assembleia da República, na LOE e no regime geral de emissão e gestão da dívida pública.

A relevância financeira do objeto desta auditoria está patente nos valores de receita e despesa envolvidos na gestão da dívida pública direta e nos do seu *stock*. A informação inscrita na CGE e no orçamento do Estado mostra que a receita resultante da emissão de dívida pública direta, que provisionalmente era de € 118.124,6 milhões, ascendeu a € 131.910,0 milhões (63,8 % do total executado da receita da administração central). Por outro lado, a despesa prevista com o pagamento de amortizações e com o de juros e outros encargos da dívida pública direta era de € 90.538,3 e € 5.519,2 milhões, respetivamente, ascendendo a execução orçamental a € 114.746,2 e € 4.979,6 milhões, isto é, 56,5 % e 2,5% do total da despesa executada da administração central.

Quadro 1 – Receita por capítulo de classificação económica

(em milhões de euros)

Designação	Orçamento inicial	CGE 2010	Grau de execução (%)
12. Passivos Financeiros			
SI	117 668,7	131 801,9	112,0
SFA	455,9	108,1	23,7
Total	118 124,6	131 910,0	111,7

Fonte: LOE, CGE.

¹ A CGE compreende três subsectores, mas, o terceiro, segurança social, não tem dívida pública direta.



Tribunal de Contas

Quadro 2 – Despesa por agrupamento de classificação económica

(em milhões de euros)

Designação	Orçamento inicial	CGE 2010	Grau de execução (%)
10. Passivos Financeiros	90 538,3	114 746,3	126,7
SI	90 193,3	113 927,1	126,3
SFA	345,0	819,1	237,4
03. Juros e outros encargos	5 519,2	4 979,6	90,2
SI	5 500,0	4 970,0	90,4
SFA	19,2	9,6	49,9
Total	96 057,5	119 725,9	124,6

Fonte: LOE, CGE.

Como se pode constatar, a previsão inicial dos fluxos financeiros associados à emissão e gestão da dívida pública direta subestimou, significativamente, as receitas e despesas em causa, em particular estas últimas.

Por outro lado, a informação incluída na CGE mostra que o *stock* da dívida pública direta atingiu, em 31 de dezembro de 2010, o montante de € 151.775,3 milhões, o que representa um acréscimo de € 19.028,9 milhões (14,3%) em relação ao final do ano anterior. Não é possível comparar estes dados com a previsão do orçamento do Estado porque ele não compreende qualquer mapa do *stock* da dívida pública direta, que possa ser comparado com um mapa equivalente da CGE.

Quadro 3 – Evolução do *stock* da DPD em 2010

(em milhões de euros)

Designação	31-12-2009		31-12-2010	
	Montante	Estrutura (%)	Montante	Estrutura (%)
Médio e longo prazos	109 743,9	82,7	125 956,3	83,0
Curto prazo	22 909,0	17,3	25 724,3	16,9
Outra	93,5	0,1	94,8	0,1
Total	132 746,4	100,0	151 775,3	100,0

Fonte: CGE, Mapa XXIX.

Objetivos e questões de auditoria

De acordo com o programa aprovado, esta auditoria à dívida pública direta do Estado tem os seguintes três objetivos gerais:

- 1.º Confirmar a legalidade das operações e a correção dos valores inscritos na CGE 2010, mediante a seleção das de maior relevância financeira, seja quanto a receitas provenientes da emissão de dívida, a despesas associadas à gestão da dívida ou a movimentos do *stock* da dívida.
- 2.º Verificar o cumprimento de limites e outras condições fixadas pela Assembleia da República na LOE para 2010: limite de acréscimo de endividamento líquido, limite imposto ao financiamento do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), limite do produto de emissão de dívida pública, limite ao prazo dos empréstimos emitidos, limite à exposição cambial, limite para o saldo vivo da dívida flutuante, limite de endividamento destinado à

atuação em mercado secundário e de derivados pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública (FRDP) e limite para endividamento excepcional.

- 3.º Verificar o cumprimento do limite estabelecido na lei-quadro da dívida pública para a emissão e contratação de dívida fundada, no início do ano económico de 2010, enquanto não foi aprovada a respetiva LOE.

Tendo em conta a informação que foi possível coligir e o prazo disponível para a realização da ação, foram ainda definidos os seguintes objetivos específicos:

- 1.1. Analisar a informação constante dos quadros da CGE, que se referem à dívida pública direta, com vista a determinar a sua abrangência e consistência respondendo às seguintes questões:

- ◆ A CGE apresenta informação para toda a dívida pública direta da administração central?
- ◆ A informação apresentada é toda a que é relevante para o conhecimento da dívida direta da administração central e da sua gestão?
- ◆ A informação apresentada é consistente?

- 1.2. Analisar a informação constante dos quadros da CGE, que se referem à dívida pública direta, com vista a determinar a sua correção e transparência, respondendo às seguintes questões:

- ◆ A informação é transparente, isto é, a leitura da CGE permite uma compreensão do seu conteúdo?
- ◆ Os valores inscritos na CGE, fluxos e *stocks*, têm suporte nos registos das operações existentes nos serviços que administram a dívida pública direta?
- ◆ Os valores desses fluxos estão corretos?
- ◆ Os valores dos *stocks* de dívida apresentados são consistentes com os fluxos que lhes estão associados?
- ◆ Aos fluxos de despesa e receita foram atribuídas classificações económicas apropriadas?

- 1.3. Apurar eventuais incorreções e inconsistências nos valores inscritos na CGE.

- 1.4. Avaliar o cumprimento dos limites legais estabelecidos.

Metodologia

Por ser impraticável basear a auditoria numa amostra representativa de todos os valores inscritos na CGE e das correspondentes operações que os suportam, procedeu-se à seleção de alguns de entre dos mais relevantes na ótica financeira. Assim:



Q.

Tribunal de Contas

- ◆ Apenas se realizou trabalho de campo no Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP);
- ◆ A informação relativa à dívida pública direta dos SFA foi obtida por correspondência;
- ◆ As operações analisadas são apenas as de financiamento;
- ◆ Para o recálculo de valores de fluxos escolheram-se apenas alguns instrumentos de dívida;
- ◆ Para a análise dos documentos de despesa escolheram-se apenas alguns tipos de despesa, designadamente outros encargos correntes da dívida pública;
- ◆ Não se procedeu à consolidação de valores entre os dois subsectores.

Nestas circunstâncias, não é possível extrapolar as conclusões retiradas para além dos domínios a que respeitam.

Os detalhes sobre os procedimentos de verificação especificamente utilizados serão apresentados nos pontos subsequentes relevantes.

Limitações

A realização desta auditoria não foi limitada por qualquer dificuldade de acesso à informação relevante e realça-se a disponibilidade e a colaboração de todos os serviços contactados.

Exercício de contraditório

Para efeitos do exercício do contraditório¹ o relato foi enviado ao Ministro de Estado e das Finanças, ao Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público e à Direcção-Geral do Orçamento para, querendo, se pronunciarem sobre as matérias nele contidas, tendo aquele Instituto e aquela Direcção-Geral apresentado as alegações, cuja cópia constitui o anexo 5, e que foram tomadas em consideração na elaboração deste Relatório e transcritas sucintamente, atenta a sua pertinência, em cada um dos itens respetivos. Não foi recebida resposta do Ministro do Estado e das Finanças.

¹ Nos termos e para os efeitos previstos no art.º 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

2. SUMÁRIO EXECUTIVO

A dívida pública direta dos serviços da administração central que são abrangidos pela CGE, no ano de 2010, é o objeto desta auditoria orientada que visou confirmar a legalidade e correção financeira dos valores de *stocks* e fluxos com ela relacionados que constam da Conta. Um segundo objetivo foi o da avaliação do cumprimento de alguns limites fixados à gestão da dívida pública direta pela Assembleia da República.

O trabalho realizado consistiu na análise e interpretação dos dados da CGE à luz da informação de base existente nos serviços que administram dívida pública direta, em particular no IGCP que tem a seu cargo a gestão da grande maioria da dívida. Para tal efeito, acedeu-se ao sistema de informação do Instituto e realizaram-se diversas entrevistas com o seu pessoal e dirigentes.

Como resultado do trabalho efetuado conclui-se existirem diversas lacunas no atual modelo da CGE, designadamente, omissão dos *stocks* da dívida dos SFA e das operações com derivados financeiros, inconsistência entre valores apresentados em diferentes mapas e falta de transparência na apresentação de alguns agregados, como despesa com amortizações e juros e receitas de emissão de dívida pública direta, aos quais só se chega efetuando diversos cálculos sobre os dados inscritos na Conta e outros que nem dela constam.

Confirmaram-se diversos valores da CGE de 2010, mas, também se encontraram erros significativos que distorcem a interpretação dos grandes agregados da despesa, a maioria dos quais se deve a classificações económicas incorretas.

Concluiu-se que, de um modo geral, os limites fixados pela Assembleia da República à gestão da dívida pública direta foram respeitados. No entanto, verificou-se que não existe um procedimento de controlo do uso do limite ao acréscimo de endividamento global direto sendo que este limite é partilhado por diversos serviços públicos.



Q.

Tribunal de Contas

3. OBSERVAÇÕES E CONSTATAÇÕES DA AUDITORIA

3.1. Abrangência e consistência da informação contida na CGE 2010

Para responder ao primeiro objetivo específico, procedeu-se à análise dos mapas constitutivos da CGE para identificação dos que são relevantes em matéria de dívida pública direta. Em seguida e para cada um deles, procedeu-se à análise do conteúdo informativo tendo em vista responder às questões enunciadas. Assim, integram a Conta Geral do Estado um conjunto de mapas com informação relativa à dívida pública direta do Estado, subdivididos em mapas relativos aos SI e aos SFA de acordo com a sistematização geral da Conta, cuja lista se anexa (Anexo 1). Desta informação, e no que respeita à **despesa**, destacam-se os seguintes:

- ◆ “Mapa IV – Despesas dos serviços integrados, por classificação económica”, que apresenta a despesa do conjunto dos SI, no qual estão incluídas as amortizações, os juros e os outros encargos da dívida pública direta com as designações de passivos financeiros e juros e outros encargos, respetivamente. A despesa está discriminada ao nível de agrupamento.
- ◆ “Mapa 12 – Despesas pagas, nos serviços integrados, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as do ano económico anterior”, que apresenta a despesa do conjunto dos SI, no qual estão incluídas as amortizações, os juros e os outros encargos da dívida pública direta com as designações de passivos financeiros e juros e outros encargos, respetivamente. A despesa está discriminada ao nível de agrupamento, subagrupamento e rubrica.
- ◆ “Mapa XVI – Despesas correspondentes a programas”, que apresenta a despesa do Estado sistematizada por programas, nos quais se inclui o “P005 – Gestão da Dívida Pública”.
- ◆ “Mapa 26-C – Encargos de juros da dívida pública a cargo do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público”, que apresenta a despesa paga pelo Instituto no ano relativa a juros e discriminada por instrumento de dívida pública direta.
- ◆ “Mapa 26-D – Encargos de amortizações da dívida pública a cargo do Instituto de Gestão do Crédito Público”, que apresenta a despesa paga pelo Instituto no ano relativa a amortizações e discriminada por instrumento de dívida pública direta.
- ◆ “Mapa IX – Despesas dos serviços e fundos autónomos, por classificação económica”, que apresenta a despesa do conjunto dos SFA, no qual estão incluídas as amortizações, os juros e os outros encargos da dívida pública direta com as designações de passivos financeiros e juros e outros encargos, respetivamente. A despesa está discriminada ao nível de agrupamento.
- ◆ “Mapa 29 – Despesas pagas, nos serviços e fundos autónomos, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as do ano económico anterior”, que apresenta a despesa do conjunto dos SFA, no qual estão incluídas as amortizações, os juros e os outros encargos da dívida pública direta com as designações de passivos financeiros e juros e outros encargos, respetivamente. A despesa está discriminada ao nível de agrupamento, subagrupamento e rubrica.
- ◆ “Mapa 32 – Discriminação das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos”, que apresenta a despesa e a receita de cada um dos SFA por classificação económica discriminada até ao nível de artigo e rubrica, respetivamente.

E no que respeita à **receita**, destacam-se os quadros seguintes:

- ◆ “Mapa I – Receitas dos serviços integrados, por classificação económica”, que apresenta a receita do conjunto dos SI, no qual está incluído o produto da emissão da dívida pública direta com a designação de passivos financeiros. A receita está discriminada até ao nível de artigo.
- ◆ “Mapa XXVI – Movimentos e saldos das contas na Tesouraria do Estado”, que apresenta os saldos de abertura e de fecho do ano económico e os movimentos ocorridos no ano discriminados por contas.
- ◆ “Mapa XXVIII – Aplicação do produto de empréstimos em 2010, que explicita a relação entre a receita obtida com a emissão de dívida pública direta e o défice da execução do orçamento do Estado.
- ◆ “Mapa 26-B – Movimento relativo ao produto dos empréstimos públicos”, o qual apresenta a receita obtida pelo IGCP com a emissão de dívida pública direta e discriminada por instrumento.
- ◆ “Mapa VI – Receitas dos serviços e fundos autónomos, por classificação económica”, que apresenta a receita do conjunto dos SFA, no qual está incluído o produto da emissão da dívida pública direta com a designação de passivos financeiros. A receita está discriminada até ao nível de artigo.
- ◆ “Mapa 28 – Receitas cobradas, nos serviços e fundos autónomos, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as orçamentadas e com as cobradas no ano económico anterior”, que apresenta a receita do conjunto dos SFA, no qual está incluído o produto da emissão da dívida pública direta com a designação de passivos financeiros. A receita está discriminada até ao nível de artigo.
- ◆ “Mapa 32 – Discriminação das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos”, que apresenta a despesa e a receita de cada um dos SFA por classificação económica discriminada até ao nível de artigo e rubrica, respetivamente.

O **stock** da dívida pública direta é apenas referido no Mapa XXIX – Movimento da dívida pública, que só abrange a dívida gerida pelo IGCP. Nele são apresentados, por instrumento de dívida, o valor nominal no início do ano e no final do ano, bem como os movimentos ocorridos no ano resultantes de emissões, amortizações e outras variações, tais como capitalização de juros e variação cambial.

A análise da estrutura da informação contida nos mapas da CGE suscita as seguintes observações relativas à **abrangência**:

- a) A informação relativa ao *stock* da dívida pública direta é incompleta, porque é omissa quanto à dívida dos SFA e às operações de derivados financeiros.
- b) A informação relativa aos fluxos de receitas e despesas é incompleta, porque não apresenta os relativos às operações de derivados financeiros. Os mapas 26-C e 26-D apresentam apenas o resultado líquido deste tipo de operações, refletidas nos encargos com juros e com amortizações, respetivamente, e o Mapa 26-B é omissa em relação ao produto destas operações. Consequentemente os Mapas I, IV, IX, XVI e 12 também apresentam informação incompleta.

Em sede de contraditório o IGCP comentou que a observação realizada na alínea b) “*não corresponde ao que efetivamente é evidenciado pelo IGCP nos mapas que integram a conta de gerência dos "Encargos da*



Q.

Tribunal de Contas

Dívida Pública". De facto, no mapa 26-C (Juros), é efectuada a discriminação do total dos fluxos de receita e de despesa das operações de derivados financeiros. Por outro lado, é mencionado no relatório que o mapa 26-B (produto de empréstimos) é omissivo em relação ao produto das operações de derivados, afirmação que não nos parece ser correcta uma vez que as operações dessa natureza não geram produto de emissão".

Relativamente ao mapa 26-C (juros), como é referido na alínea b), apenas evidencia o resultado líquido das operações de derivados refletidas neste tipo de despesa. Já o mapa 26-B não faz qualquer referência a operações de derivados realizadas que, embora não gerem produto de emissão, influenciam o valor do produto a entregar ao Tesouro. Em ambas as situações, as operações em causa não são apresentadas de forma discriminada nem na CGE nem na conta de gerência dos "Encargos da Dívida Pública". Situação idêntica à que ocorre no mapa 26-D também mencionado na alínea b).

A análise da **consistência** da informação contida nos mapas da CGE suscita as seguintes observações:

- a) Verifica-se que, sob a mesma designação ou designações semelhantes, constam diferentes valores em diversos mapas¹ (quer no caso da despesa quer no caso da receita). Estas diferenças não estão explicadas na Conta Geral do Estado e são analisadas em maior detalhe no ponto 3.2 deste relatório.
- b) No Mapa XVI está registada como despesa do Programa 005 Gestão da dívida pública o valor de € 123.361.844.724,78 que difere do valor que se obtém somando a despesa dos SI e dos SFA nos Mapas 12 e 29, respetivamente, € 4.943.503.595,01, € 26.543.832,01, € 113.927.118.607,39, € 9.558.770,86, € 20.380,00 e € 819.144.829,34, o que totaliza € 119.725.890.014,61.
- c) Nos Mapas XXVI e XXVIII o saldo em 1 de janeiro de 2010 da conta "Produto de Empréstimos – Período Complementar da Receita de 2009" surge com valores diferentes, € 2.402.222.836,08 (saldo ativo) e € 0,00, respetivamente.
- d) O saldo de "Empréstimos-período complementar da receita de 2009" do Mapa XXVIII da CGE 2009 é de € 2.402.222.836,08 (saldo ativo), em 31 de dezembro de 2009, enquanto no mesmo mapa da CGE 2010 não figura qualquer saldo, em 1 de janeiro de 2010, para a mesma conta, ou seja, o Mapa XXVIII de 2010 não se inicia na posição final do correspondente mapa de 2009.

No que concerne às observações das alíneas c) e d) o IGCP salientou, na sua resposta, que estas decorrem "somente do facto de a DGO ter efectuado alterações na estrutura do mapa XXVIII que apresentou na CGE/2010 face à do ano anterior, optando por evidenciar na coluna com a designação "Aplicação - Convertido em receita orçamental de 2009 ao abrigo do período complementar" a importância correspondente ao saldo apresentado na conta "Prod.de Empréstimos-Per.Complementar Receita 2009" (mapa XXVI), ou seja, € 2.402.222.836,08. Neste sentido, deixou de estar evidenciada na coluna "Designação dos Empréstimos" a referida conta, motivo pelo qual não se pode concluir que o seu saldo em 01.01.2010, evidenciado nos referidos mapas, é divergente".

Independentemente da justificação apresentada, facto é que aqueles mapas da Conta não espelham consistentemente os montantes neles inscritos.

¹ Designadamente os Mapas I, XXIX, 12, 26-B, 26-C e 26-D

3.2. Correção e transparência da informação contida na CGE

Para responder ao segundo objetivo específico, procedeu-se à análise dos valores inscritos nos mapas da CGE à luz de outra informação solicitada e obtida dos serviços que emitem e gerem a dívida pública direta, designadamente do IGCP.

Para colmatar a insuficiência de informação sobre os SFA constatada na CGE, em particular em matéria de *stock* da dívida, solicitou-se a alguns deles dados complementares. Assim, com base nos dados sobre *stock* de dívida, constantes do Parecer sobre a CGE de 2009, e nos elementos relativos a despesas e receitas dos SFA, inscritos na CGE 2010, elaborou-se uma lista de organismos que *a priori* seriam emissores e gestores de dívida pública e a cada um deles foi enviado um pedido de informação a que se seguiu, nalguns casos, um pedido de esclarecimentos. A informação recebida não foi objeto de qualquer outro tratamento que não fosse o da análise da consistência entre fluxos e *stocks*.

Foi ainda considerado como dívida pública direta a que decorre do contrato celebrado entre o Estado e a Caixa Geral de Depósitos, na sequência execução de garantias prestadas à Casa do Douro¹, e que é gerido pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF).

Com base nesta informação global:

- ◆ Procurou-se uma justificação para os casos em que sob a mesma designação são apresentados valores diversos nos diferentes mapas da CGE e avaliou-se a transparência da informação apresentada.
- ◆ Procurou-se suporte contabilístico para alguns valores de *stocks* e fluxos inscritos na CGE comparando-os com os registos do sistema de informação do IGCP, ao qual se acedeu para consulta.
- ◆ Recalcularam-se os valores de alguns fluxos comparando os resultados obtidos com os inscritos na CGE e com os *stocks* a eles associados.
- ◆ Analisou-se a correção da classificação económica e funcional atribuída a algumas receitas e despesas com base na informação sobre a natureza fluxos.

Assim, em primeiro lugar, apresentam-se os resultados da análise dos valores globais de receita e despesa associadas à dívida pública direta que estão patentes nos mapas da CGE, interpretando os conceitos subjacentes e apurando, a partir dos dados da própria CGE, os montantes que melhor traduziriam tais receitas e despesas. Em segundo lugar, apresentam-se os resultados da análise de informação qualitativa e quantitativa sobre movimentos ocorridos no *stock* de dívida pública direta, em 2010, para alguns instrumentos de dívida selecionados, sendo as implicações de incorreções detetadas apresentadas no ponto 3.3.

3.2.1. Valores globais de receita e despesa

Como se referiu anteriormente, sob a mesma designação e em mapas diferentes, a CGE apresenta diferentes montantes, situação para a qual se procurou uma justificação. Estes casos ocorrem no subsetor dos SI quando se confrontam os mapas contabilísticos gerais da CGE, Mapa I e XXIX e os

¹ Ver Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009, Volume II Capítulo VI.



Tribunal de Contas

mapas que constituem os elementos informativos, Mapa 12, 26-B, 26-C e 26-D. Como se explica em seguida, na origem destas diferenças está a consideração de períodos de tempo distintos, a utilização de valores nominais ou reais e a mediação na realização do orçamento da despesa e receita do subsetor dos SI efetuada por um SFA, o IGCP, que, por um lado, pode fazer transitar de um ano para o outro, saldos de verbas e, por outro, está autorizado a efetuar algumas compensações entre receitas e despesas. No subsetor dos SFA não se encontra situação semelhante.

3.2.1.1. Receitas provenientes da emissão de dívida

No subsetor dos SI, a receita resultante da emissão de dívida, também designada por produto de empréstimos, surge na CGE no Mapa I (receita líquida da cobrança de passivos financeiros), no Mapa 26-B (produto de empréstimos entregue ao Tesouro) e no Mapa XXIX (desdobrada em emissões do período complementar de 2009, do ano de 2010 e do período complementar de 2010) com os montantes que se indicam no quadro seguinte. No entanto os conceitos subjacentes aos números são diferentes.

Quadro 4 – Receitas de emissão de dívida pública direta na CGE/2010

(em euros)

Designação	Mapa XXIX	Mapa I	Mapa 26-B
Receita	2 446 068 619,18 131 437 407 039,81 782 858 926,04	131 801 918 947,65	131 798 597 661,64

Fonte: CGE.

As razões que justificam tais diferenças são:

- ◆ No Mapa XXIX, o período considerado está indicado no título como ano de 2010. No entanto, a informação subdivide-se em três períodos: período complementar de 2009, ano de 2010 e período complementar de 2010. O ano civil de 2010 compreende o período complementar de 2009 e o ano de 2010 enquanto o ano orçamental de 2010 compreende o ano de 2010 e o período complementar de 2010. Não estão registadas neste mapa as receitas de emissão, mas sim **valor nominal dos empréstimos emitidos**: quando a emissão se faz acima ou abaixo do valor nominal a receita é maior ou menor, respetivamente. Há, ainda, empréstimos cuja emissão não gera receita (OT 1977 – Nacionalizações e Expropriações e promissórias).
- ◆ No Mapa 26-B a **receita entregue ao Tesouro** reporta-se ao ano orçamental 2010 mas não corresponde exatamente à cobrada nesse período porque existe um desfasamento temporal na entrega de parte da receita resultante de emissão de certificados de aforro e do Tesouro comercializados pelos CTT e através do Aforronet (esta situação afeta a receita cobrada no final de cada ano). A relação entre o valor nominal dos empréstimos emitidos no ano orçamental de 2010 e a receita dessa emissão, que o IGCP entregou ao Estado em 2010, está detalhadamente explicada no Anexo 2.
- ◆ No Mapa I a receita inscrita é a que foi “puxada” ao orçamento para equilibrar a **diferença entre despesas e receitas**. Só no encerramento da Conta é possível conhecer com exatidão o valor desta diferença e, como este ato ocorre muito depois do final do período complementar, resulta que a receita das emissões do período complementar seja diferente da exatamente necessária para aquele fim. Como consequência, em cada ano forma-se um saldo não utilizado de receita da emissão de dívida pública direta no período complementar que transita de ano em

Q.

contas de Tesouraria e é usado para equilibrar a Conta do ano seguinte. Assim, o valor inscrito no Mapa I inclui o saldo que transitou das emissões de dívida pública, realizadas no período complementar de 2009, e apenas parte da receita das emissões do período complementar de 2010, para além da receita cobrada em 2010, como se indica:

Saldo do produto de empréstimos do período complementar de 2009	97 807 283,10
Produto de empréstimos de 2010	131 015 738 735,60
Parte do produto de empréstimos do período complementar de 2010	688 372 928,95
Total	131 801 918 947,65

O produto dos empréstimos emitidos no período complementar de 2010 que o IGCP entregou ao Estado ascendeu a € 782.858.926,04. Como só foi necessário utilizar € 688 372 928,95 no equilíbrio da Conta Geral do Estado de 2010, no fim do período complementar transitou em conta do Tesouro o saldo de € 94.485.997,09. Este valor não está explicitado na CGE. Detalhes sobre a aplicação do produto dos empréstimos constam do Anexo 3 onde também se demonstra que a conversão desse produto em receita orçamental respeitou o classificador da receita.

No subsector dos SFA a receita inscrita nos Mapas VI, 28 e 32 da CGE como proveniente da emissão de dívida, que ascendeu a € 108,1 milhões, desdobra-se em € 33,3 milhões de utilizações de empréstimos de longo prazo, concedidos pelo BEI ao IHRU, e € 74,8 milhões de dívida flutuante, contraída pela CGA. Os valores inscritos na CGE são de leitura direta e são consistentes com outra informação facultada pelos serviços ao Tribunal.

Em conclusão: a questão de qual o valor da receita obtida com a emissão de dívida pública direta da administração central, no ano orçamental de 2010, não encontra resposta direta nos mapas da CGE. A partir do Mapa 26-B, incluindo o texto das notas explicativas, é possível apura-lo do seguinte modo¹:

Total do produto no Mapa 26-B	131 798 597 661,64
Receitas de 2009 contabilizadas em 2010	- 3 122 156,00
Receitas de 2010 contabilizadas em 2011:	3 127 166,00
	65 235 551,00
	715 644,00
Receita da emissão de dívida no ano orçamental de 2010 (SI)	131 864 553 866,64
Receita da emissão de dívida no ano orçamental de 2010 (SFA)	108 122 350,34
Total da Administração Central	131 972 676 216,98

3.2.1.2. Despesas associadas à gestão da dívida

No subsector dos SI, a despesa associada à emissão e gestão da dívida, amortizações, juros e outros encargos correntes aparece na CGE no Mapa 12 (despesas pagas), no Mapa 26-C (encargos com juros da dívida a cargo do IGCP), no Mapa 26-D (encargos com amortizações da dívida a cargo do IGCP) e no Mapa XXIX (amortizações) com os montantes que se indicam no quadro seguinte. No entanto os conceitos subjacentes aos números são diferentes, como se explica em seguida.

¹ Admitindo que os dados dos mapas estão corretos. No ponto 3.3 indicam-se as alterações que resultam dos erros e omissões encontrados na CGE.



Tribunal de Contas

Quadro 5 – Despesas do Estado com a dívida pública na CGE/2010

(em euros)

Designação	Mapa XXIX	Mapa 12	Mapa 26-C	Mapa 26-D
Amortizações	115 085 809 721,58	113 927 118 607,39		114 657 941 465,72
Juros		4 943 503 595,01	5 315 799 365,49	
Outros encargos correntes		26 543 832,01		
Total despesa	115 085 809 721,58	118 897 166 034,41	5 315 799 365,49	114 657 941 465,72

Fonte: CGE.

3.2.1.2.1. Amortizações

- ◆ No Mapa XXIX não estão registadas as despesas com amortizações, mas sim o **valor nominal dos empréstimos amortizados**: quando a amortização se faz acima ou abaixo do valor nominal a despesa é maior ou menor, respetivamente. Há, ainda, empréstimos cuja amortização não gera despesa (promissórias). O mapa inclui ainda as anulações de dívida que se podem equiparar a amortizações para efeitos de despesa.
- ◆ No Mapa 12 está registada a **despesa orçamental de 2010** com amortizações.
- ◆ No Mapa 26-D apresenta-se o **valor dos pagamentos a terceiros** de amortizações da dívida na coluna pagamentos do ano corrente. Parte desses pagamentos não foi feita por despesa orçamental de 2010 porque o IGCP utilizou fluxos líquidos positivos de operações de derivados financeiros. Por outro lado, parte das amortizações foi paga com verbas do FRDP provenientes de privatizações e esta despesa está contabilizada na CGE no subsector dos SFA onde também se inclui a despesa com anulação de dívida.

A relação entre os valores constantes dos três mapas é a seguinte:

Mapa XXIX	115 085 809 721,58
Promissórias	-29 707 785,32
Prémios nas amortizações (a)	35 459 071,72
Fluxos líquidos de <i>swaps</i> e <i>forwards</i>	-433 619 542,26
Mapa 26-D	114 657 941 465,72
FRDP	-730 822 858,33
Mapa 12	113 927 118 607,39

(a) Esta informação não consta da CGE.

No subsector dos SFA a despesa com amortizações inscrita nos Mapas IX, 29 e 32 da CGE, que ascendeu a € 819,1 milhões, desdobra-se em € 74,8 milhões da Caixa Geral de Aposentações (CGA), € 2,3 milhões de amortizações do Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas (IFAP), € 11,1 milhões do IHRU e € 730,9 milhões do FRDP para além de valores menores de amortizações realizadas pelo Cofre de Previdência da P.S.P. (CPPSP) e pelas Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento (OGFE). Os valores inscritos na CGE são de leitura direta e são consistentes com outra informação facultada pelos serviços ao Tribunal, exceto no caso das OGFE¹.

¹ Ver adiante ponto 3.3.

Em conclusão: a questão de qual o valor da despesa com a amortização de dívida pública direta da administração central, no ano orçamental de 2010, não encontra resposta direta nos mapas da CGE. Para o obter é necessário conjugar valores de vários mapas como se indica¹:

Total dos pagamentos do ano corrente no Mapa 26-D	114 657 941 465,72
Fluxos líquidos de <i>swaps</i> e <i>forwards</i> :	311 082 033,12
	122 537 509,14
Amortizações pelo FRDP	-730 822 858,33
Despesa de amortização de dívida no ano orçamental de 2010 (SI)	114 360 738 149,65
Despesa de amortização de dívida no ano orçamental de 2010 (SFA)	819 144 829,34
Total da Administração Central	115 179 882 978,99

3.2.1.2.2. Juros

- ◆ No Mapa 12 está registada a **despesa orçamental de 2010** com juros.
- ◆ No Mapa 26-C apresenta-se o **valor dos pagamentos a terceiros** de juros da dívida na coluna pagamentos do ano corrente, existindo uma parcela de juros vencidos que não foi paga no ano e está registada na coluna Saldo dos encargos pagáveis em 31 de dezembro de 2010, do ano corrente (dívida consolidada) e outra de juros vencidos e pagos no ano que está registada na coluna Pagamentos do saldo anterior (Obrigações do Tesouro). Parte dos pagamentos do ano não foi feita por despesa orçamental de 2010 porque o IGCP utilizou fluxos líquidos positivos de operações de derivados financeiros e juros obtidos em aplicações de excedentes de tesouraria. Por outro lado, parte dos juros foi paga com verbas transferidas pela DGTF (OT – Nacionalizações e Expropriações).

A relação entre os valores constantes dos dois mapas é a seguinte:

Mapa 12	4 943 503 595,01
Dotações orçamentais do ano não utilizadas	- 87 562,21
Utilização de dotações de anos anteriores	87 767,44
Juros corridos recebidos	362 270 842,53
Juros obtidos em aplicações de tesouraria	47 599 157,62
Transferência da DGTF	2 774 416,91
Mapa 26-C	5 356 148 217,30

No subsector dos SFA a despesa com juros inscrita nos Mapas IX, 29 e 32 da CGE, que ascendeu a € 9,6 milhões, desdobra-se em € 4,0 milhões da CGA, € 0,9 milhões do IFAP, € 3,6 milhões do IHRU, 0,4 milhões das OGFE e € 0,6 milhões da Manutenção Militar (MM) para além de valores menores de juros pagos pelo Instituto da Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ICNB). Os valores inscritos na CGE são de leitura direta e são parcialmente consistentes com outra informação facultada pelos serviços ao Tribunal².

¹ Admitindo que os dados dos mapas estão corretos. No ponto 3.3 indicam-se as alterações que resultam dos erros e omissões encontrados na CGE.

² Ver adiante ponto 3.3.



Q.

Tribunal de Contas

Em conclusão: a questão de qual o valor da despesa com juros de dívida pública direta da administração central, no ano orçamental de 2010, não encontra resposta direta nos mapas da CGE. A partir do Mapa 26-C, incluindo o texto das notas explicativas, é possível apura-lo como se indica¹:

Total dos pagamentos do ano corrente no Mapa 26-C	5 315 799 365,49
Fluxos líquidos de <i>swaps</i> e <i>forwards</i> :	8 372 377,65
	- 89 860 991,63
Dívida consolidada a pagar após 2010	87 562,21
Juros corridos recebidos de OT em 2009	40 261 084,37
Despesa com juros de dívida no ano orçamental de 2010 (SI)	5 274 659 398,09
Despesa com juros de dívida no ano orçamental de 2010 (SFA)	9 558 770,86
Total da Administração Central	5 284 218 168,95

3.2.1.2.3. Outros encargos correntes da dívida pública

Os valores inscritos em outros encargos correntes da dívida pública referem-se a outras despesas correntes (que não juros) inerentes à contratação e gestão dos empréstimos até ao seu vencimento. A CGE apresenta estes encargos de forma agregada, sem qualquer indicação de quais as despesas pagas e quais os seus montantes o que inviabiliza a quantificação dos custos associados a cada um dos instrumentos de dívida.

Constatou-se que o IGCP não faz uma rigorosa imputação das despesas inscritas na alínea B) aos empréstimos que lhes estão subjacentes, designadamente, nas despesas inscritas como despesas em moeda euro e não euro. Esta situação inviabiliza a adequada afetação das despesas aos seus instrumentos financeiros, impossibilitando conseqüentemente a quantificação e comparação dos custos associados aos diversos instrumentos de dívida.

Por outro lado, observa-se que nos montantes inscritos na alínea B) dos “outros encargos correntes da dívida” está incluída a comissão de gestão do IGCP, indevidamente considerada como tendo a mesma natureza, empolando estes encargos em € 13.250.000.

A comissão de gestão atribuída ao IGCP tem anualmente um peso muito significativo no cômputo dos outros encargos correntes da dívida e o seu valor tem vindo a aumentar ao longo dos anos. No ano em análise aquela comissão representa 49,9% do total inscrito naquela alínea. A forma de fixação e de contabilização da comissão de gestão anual está prevista na alínea a) do n.º 1 e no n.º 2 do art.º 25.º dos Estatutos do IGCP², os quais determinam que o seu valor será fixado em cada ano por despacho do Ministro das Finanças, entre um mínimo de 0,1‰ e um máximo de 0,15‰ do *stock* da dívida pública direta do Estado em 31 de Dezembro do ano anterior³ e que tal comissão será incluída nos encargos com a dívida pública.

A determinação do seu valor, em pernilagem do *stock* da dívida pública, tem merecido reservas por parte do Tribunal de Contas, desde logo porque o Instituto tem efetuado anualmente reposições significativas⁴ do valor não utilizado, o que demonstra que é desajustada a forma como esta comissão

¹ Admitindo que os dados dos mapas estão corretos. No ponto 3.3 indicam-se as alterações que resultam dos erros e omissões encontrados na CGE.

² Decreto-Lei n.º 160/96, de 4 de Setembro, alterado pelos Decretos-Lei n.º 28/98, de 11 de Fevereiro, n.º 2/99, de 4 de Janeiro, n.º 455/99, de 5 de Novembro, n.º 86/2007, de 29 de Março e n.º 273/2007, de 30 de Julho.

³ Autorizado pelo Despacho n.º 1317/09-SETF, de 18/02/09.

⁴ Em 2010, o IGCP efetuou uma reposição não abatida nos pagamentos no valor de € 3.925.518,20, o que corresponde a 29,6% da comissão atribuída e transferida para o IGCP no ano.

é fixada, acrescentando-a anualmente, de modo a acompanhar a evolução do *stock* da dívida, quando as necessidades do funcionamento não têm (nem têm que ter) um acréscimo proporcional.

A inclusão da comissão de gestão nos outros encargos da dívida pública não está de acordo com as regras de classificação funcional das despesas públicas, na medida em que estas excluem da rubrica “4.1.0 – Operações da dívida pública” as “despesas com o funcionamento dos serviços que administram e gerem a dívida pública”¹, podendo ainda gerar distorções na consolidação das contas do SPA.

De referir que no âmbito do contraditório do Parecer sobre a CGE/2009, a Direcção-Geral do Orçamento referiu ter proposto que, a partir do Orçamento do Estado de 2011, a comissão de gestão IGCP passasse a ser classificada como despesa do Estado, inscrita na orgânica em “04.0.07.03 – MFAP – Gestão da Dívida e da Tesouraria Pública – Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P. (transferências do OE)”, na classificação económica “04.03.05 – Transferências Correntes – Administração Central – Serviços e Fundos Autónomos”, Classificação funcional “1.01.1 – Administração Geral” e como receita do IGCP, com a classificação económica “06.03.01 – Transferências correntes – Administração Central Estado” – A1.00 – Comissão de gestão da dívida pública.

No âmbito do contraditório desta auditoria a DGO informa que embora tenha feito, em 2010, uma proposta para alteração da respectiva classificação económica (em cima mencionada), a mesma não foi aprovada.

Desta forma, uma vez que se tratam de normas legais de igual valor, sendo os Estatutos do IGCP posteriores ao Decreto-Lei que aprovou a classificação funcional das despesas, considera-se existir a necessidade, já recomendada pelo Tribunal de Contas em Pareceres sobre a CGE, de alterar o n.º 2 do artigo 25.º daqueles Estatutos.

Por sua vez, no âmbito do contraditório, o IGCP referiu que a “inclusão da comissão de gestão do IGCP na classificação orçamental de despesa relativa aos “outros encargos correntes da dívida” é um procedimento que se encontra previsto nos Estatutos do IGCP”.

Em 2010, estas despesas, excluindo a comissão de gestão, ascendem a €13.293.832,01 e distribuem-se pelos vários tipos de instrumentos, as quais serão referidas nos pontos seguintes, havendo apenas um valor residual que corresponde a despesas gerais de gestão, como se apresenta no quadro seguinte.

Quadro 6 – Despesas gerais de gestão

(em euros)

Designação	Montante
Comissões pagas à CVM (Despesas de utilização de sistema)	2 139 404,37
Arredondamentos	4,48
Despesas diversas (Bolsa, anúncios...)	9 563,57
Outras despesas	213 532,91
IVA - Autoliquidação	39 656,69
Total	2 402 162,02

Fonte: IGCP.

Quanto a esta matéria, o IGCP, na sua resposta, salienta que “efectua uma rigorosa imputação das despesas de acordo com a sua natureza. Contudo, existem determinadas despesas de emissão de dívida que são

¹ Cf. Anexo III à Circular Série A n.º 1227, de 8/07/1994 da DGO.



Q.

Tribunal de Contas

apresentadas por valores globais e em que não é possível afectar parcelarmente aos instrumentos financeiros em moeda euro e não euro.” referindo também que “os procedimentos são adoptados pelo IGCP no âmbito do seu controlo interno porquanto, em termos de execução da despesa, existe apenas uma rubrica orçamental que suporta o pagamento da totalidade dos encargos associados à gestão da dívida que não constituem juros ou amortização”. Considera-se que, embora as despesas em causa estejam bem classificadas, a forma como estas são apresentadas, pelo seu valor global na CGE não permite a identificação e a respectiva imputação destas despesas aos instrumentos que lhes estão associados.

No subsector dos SFA a CGE regista € 20.380 relativos outros encargos correntes da dívida pública suportados pelo IHRU.

3.2.2. Movimentos no stock de dívida pública direta

As operações que originaram movimentos no valor do *stock* da dívida pública direta são de vários tipos, designadamente, emissão e amortização de títulos de dívida pública, contratação de empréstimos e sua amortização, capitalização de juros e variação do câmbio das moedas de denominação. Estes movimentos são aqui analisados por tipo de instrumento e com maior detalhe para os que têm maior significado financeiro no total da dívida pública direta. É, ainda, analisada a despesa com juros e outros encargos associada aos instrumentos mais relevantes. Para a realização desta análise, utilizou-se a informação disponível na base de dados do IGCP, à qual se acedeu para consulta, e para a dívida pública direta dos SFA a informação que lhes foi solicitada e obtida por correspondência.

Assim, no subsector dos SFA encontraram-se algumas inconsistências entre fluxos de despesa registados na CGE (amortizações e juros) e os *stocks* de dívida reportados ao Tribunal. Analisadas as justificações apresentadas pelos serviços, conclui-se que parte destes fluxos não estavam, de facto, associada a dívida pública direta e introduziram-se as necessárias correções no apuramento da despesa dos SFA¹. Nestes casos, o erro na classificação económica de despesas traduziu-se na sobrevalorização dos encargos com a dívida pública direta deste subsector. Os quadros seguintes apresentam os erros encontrados.

Quadro 7 - Despesa: amortizações e juros

(em euros)

Serviço	Classificação económica	CGE	Informação dos serviços	Diferença	Observações
Amortizações					
OGFE	10.03.08	12 504,42	0,00	12 504,42	Entrega ao Estado de juros de aplicações financeiras de anos anteriores
Subtotal	10.03	12 504,42	0,00	12 504,42	
Juros e outros encargos					
CGA	03.01.13	3 855 158,99	0,00	3 855 158,99	Pensões recalculadas
MM	03.01.01	240 876,00	0,00	240 876,00	Juros de mora a fornecedores
IFAP	03.01.06	945 937,15	0,00	945 937,15	Juros de adiantamentos por OET
ICNB	03.01.05	46,90	0,00	46,9	Moras e custas
	03.01.10	3 906,89	0,00	3 906,89	
Subtotal	03.01	5 045 925,93	0,00	5 045 925,93	
Total Despesa		5 058 430,35		5 058 430,35	

Fonte: CGE, CGA, ICNB, IFAP, MM e OGFE.

¹ Ver ponto 3.3.

Conjugando dados das diversas fontes, incluindo os resultados da análise por instrumento de dívida que se apresenta em seguida, construiu-se um mapa da evolução da dívida pública direta da administração central (ver Anexo 4), que é mais abrangente do que o Mapa XXIX da CGE porque inclui a dívida pública direta gerida pela DGTF e por seis SFA: Caixa Geral de Aposentações, Manutenção Militar, Oficinas Gerais de Fardamento e Equipamento, Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, Cofre de Previdência da P.S.P. e Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana. Não pode, no entanto, garantir-se que o mapa elaborado seja completo.

A evolução, em 2010, do *stock* da dívida pública direta da administração central assim obtido está sintetizada nos quadros seguintes que também a comparam com a apresentada no Mapa XXIX da CGE. Note-se que as datas indicadas são datas de calendário e não de início e de fim do ano orçamental de 2010. A justificação para esta evolução é agora apresentada por instrumento de dívida, tendo-se apenas procedido à verificação de alguns movimentos e da correção de alguns valores, como em seguida se descreve.

Quadro 8 – Evolução da DPD da Administração Central em 2010

(em milhões de euros)

Designação	31-12-2009		31-12-2010		Variação	
	Montante	Estrutura (%)	Montante	Estrutura (%)	Total	%
Médio e longo prazos	109 984,4	82,7	126 207,4	83,0	16 223,0	14,8
SI	109 780,3	82,5	125 983,5	82,9	16 203,2	14,8
SFA	204,1	0,2	223,9	0,1	19,8	9,7
Curto prazo	22 935,5	17,2	25 750,2	16,9	2 814,7	12,3
SI	22 909,0	17,2	25 724,3	16,9	2 815,2	12,3
SFA	26,5	0,0	26,0	0,0	-0,5	-1,9
Outra	93,5	0,1	94,8	0,1	1,3	1,4
SI	93,5	0,1	94,8	0,1	1,3	1,4
SFA	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	...
Total	133 013,4	100,0	152 052,5	100,0	19 039,1	14,3

Fonte: CGE 2010, IGCP, CGA, MM, OGFE, IFAP, CPPSP e IHRU.

Quadro 9 – DPD da Administração Central: comparação com a CGE/2010

(em milhões de euros)

Designação	31-12-2009		31-12-2010	
	CGE	Apurado	CGE	Apurado
Médio e longo prazos	109 743,9	109 984,4	125 956,3	126 207,4
Curto prazo	22 909,0	22 935,5	25 724,3	25 750,2
Outra	93,5	93,5	94,8	94,8
Total	132 746,4	133 013,4	151 775,3	152 052,5

Fonte: CGE 2010, IGCP, DGTF, CGA, MM, OGFE, IFAP, CPPSP e IHRU.

3.2.2.1. Dívida de médio e longo prazo

Os instrumentos de dívida de médio e longo prazo mais utilizados são as obrigações do Tesouro, que representam mais de quatro quintos da dívida de médio e longo prazo, os *bonds*, as notes e os empréstimos, sendo que na dívida dos SFA apenas se encontrou este último tipo de instrumento. Atendendo ao prazo efetivo dos instrumentos, considerou-se, ainda, nesta classificação os certificados de aforro e os certificados do Tesouro. A dívida representada por estes instrumentos de médio e longo prazo teve, em 2010, a evolução apresentada no quadro seguinte: um acréscimo de € 16.223 milhões, ou seja 14,8%.



Tribunal de Contas

Quadro 10 – Evolução da DPD de MLP em 2010

(em milhões de euros)

Instrumento	31-12-2009		31-12-2010		Variação	
	Montante	Estrutura (%)	Montante	Estrutura (%)	Total	%
Obrigações do Tesouro (SI)	91 907,4	83,6	105 946,4	83,9	14 038,9	15,3
Certificados Aforro/Tesouro (SI)	16 871,0	15,3	16 156,1	12,8	-714,9	-4,2
Bonds & notes (SI)	965,4	0,9	3 337,0	2,6	2 371,6	245,6
Empréstimos (SI)	36,4	0,0	544,0	0,4	507,6	1 394,5
Empréstimos (SFA)	204,1	0,2	223,9	0,2	19,8	9,7
Total	109 984,4	100,0	126 207,4	100,0	16 223,0	14,8

Fonte: CGE 2010, IGCP, DGTF, CGA, MM, OGFE, IFAP, CPPSP e IHRU

Obrigações do Tesouro

Em 2010, o principal instrumento de financiamento do Estado, as obrigações do Tesouro de taxa fixa, foi utilizado na obtenção de novos financiamentos e em operações de gestão ativa, designadamente, recompras seguidas de amortização antecipada dos títulos adquiridos. Por outro lado, o saldo vivo da OT 5,85 Mai 2010 foi amortizado, como previsto, em 20 de Maio. Assim, o valor nominal do *stock* deste instrumento registou um aumento líquido de € 14.038.936.999 (15,3%) que resulta da emissão de títulos no valor nominal de 21.713.716.000, do qual um milhão de euros foi contabilizado como produto da emissão de dívida no período complementar de 2009, e da amortização de títulos no valor de € 7.674.779.001. A emissão de obrigações do Tesouro englobou a criação de uma nova obrigação, designada por OT 4,80 Jun 2020, e a emissão de títulos de nove outras já existentes. O valor nominal e a receita obtida com as emissões relativas ao ano de 2010 podem ser resumidamente apresentados nos quadros seguintes.

Quadro 11 – Emissões de OT no ano de 2010

(em euros)

Designação	Valor nominal dos títulos	Receita obtida com a emissão	Receita/valor nominal
OT 4,8 Jun 2020	7 903 206 000,00	7 778 468 710,40	98,4%
Outras OT	12 810 510 000,00	12 613 651 456,60	98,5%
Total	20 713 716 000,00	20 392 120 167,00	98,4%

Fonte: IGCP.

As amortizações de obrigações do Tesouro compreenderam as da OT 5,85 Mai 2010, na data do seu vencimento, e amortizações antecipadas e parciais de títulos de três outras.

Quadro 12 – Amortizações de OT no ano de 2010

(em euros)

Designação	Valor nominal dos títulos	Despesa com amortizações	Despesa/valor nominal
OT 5,85 Mai 2010	4 401 779 001,00	4 401 779 001,00	100,0%
Amortizações antecipadas	3 273 000 000,00	3 307 578 283,90	101,1%
Total	7 674 779 001,00	7 709 357 284,90	100,5%

Fonte: IGCP.

No ano de 2010, foram pagos juros de obrigações do Tesouro no valor de € 4.591.119.486,11. Este valor resulta do regular vencimento de juros anuais e das alterações que as operações de amortização antecipada, decorrentes de recompra de títulos, introduziram no plano anual de pagamento de juros.

Q.

Na ausência de operações de recompra, os juros pagos nas datas de vencimento teriam ascendido a € 4.800.700.196,52 enquanto o valor efetivamente pago corresponde a:

Juros pagos nas datas de vencimento anual de 2010	4 468 556 776,52
Juros corridos pagos antes das datas de vencimento anual de 2010	121 990 041,10
Juros corridos pagos após as datas de vencimento anual de 2010	572 668,49
Total pago	4 591 119 486,11

Note-se que enquanto os juros corridos pagos antes das datas de vencimento anual de 2010 correspondem a uma antecipação de pagamentos que sempre ocorreriam nesse ano, logo seriam despesa orçamental de 2010, os juros corridos pagos após as datas de vencimento anual de 2010 correspondem à antecipação de um pagamento que seria despesa orçamental de 2011, caso não tivessem ocorrido amortizações antecipadas.

Por outro lado, a despesa orçamental com juros de obrigações do Tesouro foi inferior ao valor dos juros pagos porque, em parte, estes foram pagos com juros corridos recebidos antecipadamente dos subscritores de títulos¹, quer em 2009 quer em 2010, como se apresenta em seguida:

Juros corridos recebidos em 2009	40 261 084,37
Juros corridos recebidos em 2010	322 009 758,33
Despesa orçamental de 2010	4 228 848 643,41
Total pago	4 591 119 486,11

Relativamente às obrigações do Tesouro, os valores constantes da CGE têm suporte nos registos do sistema informático do IGCP e os valores dos juros foram objeto de recálculo, não tendo sido encontradas diferenças significativas em relação aos valores da CGE.

A emissão da OT 4,80 Jun 2020 originou uma comissão por emissão de dívida no valor de € 5,25 milhões. Esta despesa corresponde a 39,9% do montante total dos outros encargos da dívida². Todavia, as obrigações do Tesouro deram também origem a outro tipo de encargos, com comissões por pagamento de encargos, no valor de € 51,7 milhares, dos quais 87,9% foram pagos à CVM, como se apresenta no quadro seguinte.

Quadro 13 - Outros encargos com OT

(em euros)

Designação	Valor
Comissões - por emissão de dívida em moeda nacional	5 250 000,00
Comissões - pagamento de encargos moeda nacional	6 268,33
Comissões pagas à CVM	45 387,00
Total destes encargos	5 301 655,33

Fonte: IGCP.

Foram ainda emitidas OT 1977 – Nacionalizações e Expropriações no valor de € 2.976.267,21 que, de imediato, foram amortizadas, pelo que o *stock* no início e no fim do ano são nulos. Estes títulos não geraram receita. A sua amortização e os juros pagos traduziram-se em despesa do Estado no valor de € 2.976.267,21 e € 2.774.416,91, respetivamente. No entanto, esta última despesa foi efetuada pelo IGCP com uma verba transferida pela DGTF, inscrita no Capítulo 60 e classificada como

¹ Juros corridos em subscrições que tenham lugar fora da data de vencimento anual de juros.

² Excluindo comissão de gestão do IGCP.



Q.

Tribunal de Contas

“Transferências correntes/Adm. Central – SFA – IGCP (04.03.05)”. Esta classificação não permite a identificação correta da utilização deste valor, que se destinou ao pagamento de juros da dívida pública direta. A classificação errada desta despesa origina distorções quando é feita a consolidação dos montantes da CGE e conduz à subestimação dos encargos com juros refletidos nela¹.

Na resposta enviada o IGCP comenta que *“os juros pagos pela OT 1977 - Nacionalizações e Expropriações não tinham, há uns anos atrás, expressão no Orçamento do Estado, sendo nessa altura englobados no processo de “regularização de situações do passado” e, conseqüentemente, suportados pelo produto de empréstimos. Quando estas operações passaram a integrar o Orçamento do Estado, foi criada uma rubrica no Capítulo 60 para esse efeito”*.

No entanto, o erro de classificação económica mantém-se qualquer que seja o capítulo de despesa utilizado.

Certificados de Aforro e Certificados do Tesouro

A) Certificados de Aforro

No conjunto das três séries deste instrumento, o valor do *stock* da dívida passou de € 16.871,0 milhões, em 31 de dezembro de 2009, para € 15.470,7 milhões, em 31 de dezembro de 2010, uma diminuição de € 1.400,3 milhões (8,3%). Esta variação resulta de emissões no valor de € 203,9 milhões (apenas de títulos da série C uma vez que a subscrição das outras séries foi encerrada em anos anteriores), de amortizações no valor de € 1.920,2 milhões e de capitalizações de juros no valor de € 316,0 milhões. Os valores constantes da CGE têm suporte nos registos do sistema informático do IGCP.

A taxa de juro bruta deste instrumento oscilou, de janeiro a dezembro, entre os valores de 0,5% e 0,7% para as séries A e B e entre 0,8% e 1,1% para a série C e a taxa de remuneração² bruta implícita³ foi de 2,4%.

Os certificados de aforro são um produto de capitalização com prazo e taxa de juro variáveis. O valor de reembolso é determinado em função do prazo da aplicação e de uma taxa de juro variável, apurada e divulgada ao público, mensalmente, pelo IGCP. O Instituto também publicita tabelas com os valores de reembolso aplicáveis diariamente na amortização destes certificados. Os valores constantes das tabelas são relevantes para a determinação dos encargos do Estado com juros e amortizações e do valor do *stock* da dívida pública.

Apesar de oportunamente publicada, a informação relevante já não estava disponível, na sua totalidade, quando esta auditoria teve lugar. Assim, solicitou-se e obteve-se⁴ do IGCP as taxas aplicadas no cálculo da capitalização de juros e as tabelas de reembolso dos certificados de aforro, séries A, B e C, dos meses de janeiro a dezembro de 2010. Com base nestes elementos, procedeu-se ao

¹ Ver ponto 3.2.1.2.2.

² Remuneração é a soma do juro com o prémio de permanência.

³ Encargos com juros no ano sobre média dos valores em dívida em 31 de dezembro de 2009 e de 2010.

⁴ No decurso dos trabalhos de campo os dados obtidos não corresponderam aos solicitados e os cálculos efetuados a partir deles mostravam significativas divergências. Numa solicitação posterior, foi possível obter os elementos de informação relevantes e que sustentam as conclusões apresentadas neste relato.

recálculo dos valores constantes das tabelas da série B¹, para os meses de fevereiro a dezembro, tendo-se apurado que, embora se encontrem diferenças, estas não são significativas².

B) Certificados do Tesouro

Em julho de 2010 foi introduzido um novo instrumento de captação de poupanças de particulares, denominado Certificados do Tesouro. As características deste instrumento foram definidas pela RCM n.º 40/2010, publicada no Diário da República, de 11 de junho. Assim, o objetivo explicitado da criação do novo instrumento foi o “...de promover a poupança de longo prazo dos cidadãos e de dinamizar o mercado de dívida pública através da «democratização» do acesso a produtos equivalentes às Obrigações do Tesouro (OT) e Bilhetes de Tesouro (BT)”. Embora se trate de um instrumento que apresenta semelhanças com os certificados de aforro, tem diferenças significativas:

- ◆ O prazo é fixado em 10 anos, com possibilidade de reembolso antecipado, a pedido do subscritor, desde que decorridos 6 meses desde a data de subscrição;
- ◆ A taxa de juro é fixada, na data da subscrição, para todo o prazo da aplicação e os juros são pagos anualmente.
- ◆ A taxa é fixada com referência à dos BT e das OT, consoante o prazo efetivo do instrumento: para os primeiros 4 anos a referência é a taxa dos BT a 12 meses ou a EURIBOR a 12 meses; para os anos que vão do 5.º ao 9.º ano a referência é a taxa das OT a cinco anos; no 10.º ano a referência é a taxa das OT a 10 anos.
- ◆ No 5.º ano é pago um diferencial para que a remuneração dos cinco primeiros anos seja equivalente à das OT a 5 anos; no 10.º ano é pago um diferencial para que a remuneração de todo o período seja equivalente à das OT a 10 anos.

Com estas características, o novo instrumento permitiu, em 2010, obter um financiamento que ascendeu a € 685,4 milhões e não houve lugar a amortizações ou ao pagamento de juros. Para além disto, os juros a pagar manter-se-ão baixos até ao 4.º ano (2014), inclusive, uma vez que são juros de aplicações a um ano. Em 2015, haverá um aumento significativo dos encargos com juros deste instrumento de dívida porque terá lugar o pagamento do diferencial entre a taxa a 12 meses e a taxa a 5 anos e em 2020 haverá novo pico decorrente do pagamento do segundo diferencial. Em velocidade de cruzeiro, os efeitos da existência de diferenciais compensam-se mas, até lá, a introdução do novo instrumento traduz-se no diferimento por cinco anos de importantes encargos com juros.

Assim, os certificados do Tesouro subscritos em 2010, se não forem reembolsados antecipadamente, originarão os encargos com juros que se apresentam no gráfico seguinte. Aí se mostra a concentração dos encargos com juros no 5.º e no 10.º ano.

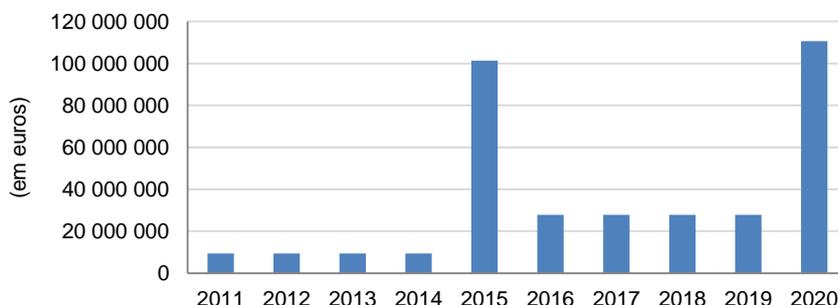
¹ O valor dos certificados de aforro da série B é superior a 90% do total de certificados de aforro em 31 de dezembro de 2010.

² As diferenças encontradas estão a partir da 6.ª casa decimal e sem influência no valor arredondado para a 5.ª casa decimal que é o publicado e utilizado no reembolso dos certificados de aforro.



Tribunal de Contas

Gráfico 1 – Encargos com juros: CT emitidos em 2010



Os certificados de aforro e do Tesouro geram despesas anuais de subscrição, gestão e comercialização. Desta forma, no ano em apreço, pelos documentos de despesa consultados no IGCP, estes encargos ascenderam a € 4.171,3 milhares englobando, designadamente, as comissões Aforronet, as despesas de expedição de extratos e os encargos decorrentes do protocolo com os CTT. Os encargos decorrentes do protocolo¹ com os CTT decorrem da comercialização e liquidação de certificados de aforro e explicam, no essencial, o valor anteriormente referido, como se apresenta no quadro seguinte.

Quadro 14 - Outros encargos com CA e CT

(em euros)

Designação	Valor
Encargos decorrentes do protocolo c/ CTT (a)	3 580 349,49
Despesas c/expedição de extratos	557 915,63
Comissão AforroNET	10 208,06
Arredondamentos	110,45
Despesas diversas (Bolsa, anúncios...)	22 703,29
Total dos outros encargos com CT e CA	4 171 286,92

(a) Inclui comissão fixa e variável abatida de juros compensatórios e comissão de serviço.

Fonte: IGCP.

Empréstimos

Para além da emissão de títulos, o Estado financiou-se por recurso a dois empréstimos contraídos junto do BEI cujos contratos foram celebrados em 19 de novembro de 2010. Trata-se de uma operação no valor de € 450 milhões, destinada a financiar a contrapartida nacional² de investimentos financiados pelo FEDER e Fundo de Coesão, ao abrigo do QREN 2007-2013, promovidos pela administração central, regional e local e outras entidades³, e de outra no valor de € 62,5 milhões, destinada a apoiar investimentos na reparação e reconstrução de infraestruturas públicas da Região Autónoma da Madeira, danificadas pelos temporais de fevereiro de 2010. Estes empréstimos vencem juros à taxa fixa de 3,7% e são reembolsados de uma só vez em setembro de 2026 e 2025, respetivamente.

¹ Sobre esta matéria ver Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2008, Capítulo VI, ponto 6.7.2.2.2.

² Ver Despacho n.º 6572/2011, dos Ministros das Finanças e Administração Pública e da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento, de 4 de Abril, publicado no Diário da República, 2.ª série de 26 de abril de 2011.

³ No caso de investimentos não incluídos no PIDDAC, o apoio reveste a forma de financiamento reembolsável e é concedido mediante celebração de contrato com o Instituto Financeiro para o Desenvolvimento Regional.

O empréstimo de € 450 milhões considera-se contraído ao abrigo da LOE. Já o empréstimo de € 62,5 milhões foi contraído ao abrigo de norma específica, a Lei Orgânica n.º 2/2010, de 16 de junho, que fixou os meios financeiros extraordinários destinados à reconstrução das zonas afetadas pelo temporal de fevereiro de 2010, na ilha da Madeira.

Ambos os empréstimos foram utilizados de uma só vez, em 10 e 20 de dezembro, respetivamente, pelo que no final do ano a dívida pública a eles associada era de € 512,5 milhões. Não houve lugar a quaisquer pagamentos de encargos em 2010. Os valores constantes da CGE têm suporte nos registos do sistema informático do IGCP. No IGCP não estão registados os movimentos de aplicação destes fundos nos investimentos a que se destinam e, como a auditoria não envolveu outras entidades, tais aplicações não foram analisadas.

No Mapa XXIX da CGE está incluída uma outra operação de empréstimo, realizada em 2010, com a designação de LOAN A/360 EMTN USD que é analisada no ponto relativo a *bonds e notes*.

Ainda no subsetor dos SI registou-se uma amortização de dívida do Estado à CGD no valor de € 4.852.098,94 que está erradamente contabilizada com a classificação económica 09.09.01 (ativos financeiros). Os juros desta operação no valor de € 660.077,29 foram igualmente mal classificados com a mesma classificação económica. No apuramento da dívida pública direta da administração central, a que se procedeu e que está espelhada no Anexo 4, foram incorporadas as correções dos erros acima apontados.

No subsetor dos SFA não houve contratação de novos empréstimos mas o *stock* da dívida registou um aumento de € 19.823.076,19 (9,7%) que resultou de utilizações de empréstimos concedidos pelo BEI ao IHRU no valor de € 33,3 milhões e de amortizações no valor de € 13.476.923,81 das quais as mais significativas foram realizadas pelo IHRU e pelo IFAP.

Bonds e notes

Ao abrigo do programa de € 5.000.000.000 Euro *Medium Term Notes*, a República portuguesa emitiu, em 2010, USD 1.250.000.000 de títulos com vencimento em 25 de março de 2015. O preço de emissão foi de 99,481% e houve lugar ao pagamento de comissões no valor de 0,125% do valor nominal, ou seja USD 1.562.500. Os títulos vencem juros semestralmente à taxa anual fixa de 3,5% e serão reembolsados de uma só vez no fim do prazo.

Os fluxos associados a esta operação, constantes do sistema de informação do IGCP, são:

Receitas:		
Produto do empréstimo	USD	1 243 512 500
Despesas:		
Comissão	USD	1 562 500
Juros	USD	21 875 000

A receita obtida na emissão tem subjacente uma menos-valia de USD 6.487.500. Considerando a comissão e a menos-valia, a relação receita/valor nominal desta operação foi de 99,4%.

Associada a esta operação, o sistema de informação do IGCP regista um *cross currency swap* (de USD para euros e de taxa de juro fixa para variável) no valor nominal de USD 1.250.000.000. Embora se



Tribunal de Contas

trate de um derivado financeiro, o IGCP considerou-o parcialmente como operações de financiamento¹ em moeda nacional com a designação de LOAN A/360 EMTN USD e os mapas da CGE (Mapas XXIX, 26-B e 26-C) tratam-no como tal. Em resultado, a CGE contém duplicação de valores e outras incorreções, como em seguida se apresenta.

Quadro 15 – Incorreções no registo da BND USD MAR2015

(em euros)

Designação	CGE		Valor correto
	BND USD MAR2015	LOAN A/360 EMTN USD	BND USD MAR2015
Produto (Mapa 26-B)	914 885 594,42	4 773 028,30	914 885 594,47
Menos-valias (Mapa 26-B)	0,00	0,00	4 773 028,25
Juros (Mapa 26-C)	16 231 357,13	31 590,27	16 231 357,13
Amortizações (Mapas XXIX e 26-D)	0,00	477 302,83	0,00
Emissão (Mapa XXIX)	914 885 594,42	4 773 028,30	919 658 622,72
Stock em 31/12/2010 (Mapa XXIX)	935 488 699,30	4 295 725,47	935 488 699,30
Variação cambial (Mapa XXIX)	20 603 104,88		15 830 076,58

Como se vê, não se tratou apenas de repartir os fluxos associados à *bond* em duas operações, uma incluída na dívida em moeda nacional e outra na dívida em moeda estrangeira, o que já de si seria pouco transparente uma vez que os títulos são denominados em USD. Há duplicação parcial no *stock* da dívida em 31 de dezembro de 2010, há amortizações e juros que não são imputáveis à *bond* ou a qualquer outra operação de financiamento, e há uma menos-valia omissa. No apuramento da dívida pública direta da administração central, a que se procedeu e que está espelhada no Anexo 4, foram incorporadas as correções dos erros acima apontados.

Situações como esta não ocorreriam se dos mapas da CGE constassem, não só as operações de financiamento, mas, ainda as dos derivados financeiros que lhes estão associadas.

Quanto a esta questão, o IGCP argumenta que “*Os procedimentos por si adoptados na contabilização da operação em moeda nacional designada por LOAN A/360 EMTN USD tiveram por objectivo evidenciar de forma transparente a operação que constitui uma efectiva operação de financiamento e que essa decisão é coerente com as orientações do Eurostat, cujos critérios devem ser utilizados para efeitos de consolidação em contas nacionais*”. “*No que concerne aos derivados financeiros o IGCP entende que os procedimentos a eles associados não deverão ser semelhantes aos das operações de financiamento porquanto os primeiros geram receita ou despesa potenciais e as segundas geram fluxos financeiros efectivos e refere, ainda, que a prática instituída pelos bancos consiste em considerar este tipo de operações em contas extra-patrimoniais e consequentemente fora do balanço*”.

Não obstante as justificações apresentadas, o facto é que a operação em causa tem uma natureza diferente das restantes operações incluídas no Mapa XXIX, bem como um tratamento distinto das restantes operações de derivados nos Mapas 26-B, 26-C e 26-D. Esta situação traduz-se na inconsistência dos valores registados nos referidos mapas.

De acordo com os documentos de despesa analisados no IGCP, o valor dos outros encargos relativos a estes títulos ascende a € 1.221.638,01, o que corresponde a 9,2% do montante total dos outros encargos da dívida² e respeita, no essencial, a comissões por emissão de dívida (€ 1.169,9 milhares) e o remanescente a comissões por pagamento de encargos, como se apresenta:

¹ Uma das razões invocadas foi a de, em SEC 95, a operação incluir uma parcela que deve ser considerada empréstimo.

² Excluindo comissão de gestão do IGCP.

Q.

Quadro 16 – Comissões relativas a EMTN

(em euros)

Designação	Valor
Comissões – por emissão de dívida	1 169 886,19
Comissões – por pagamento de encargos	51 751,82
Total	1 221 638,01

Fonte: IGCP.

Na análise dos documentos de despesa verificou-se que a comissão paga por emissão da BND USD MAR2015 foi calculada sobre o montante de USD 1.250.000.000, embora no documento o montante indicado seja de USD 1.000.000.000.

Para além desta, foram realizadas emissões de títulos com taxa de juro variável, denominados em euros, *medium term notes*: € 50.000.000 com vencimento em 2015 e € 1.300.000.000 com vencimento em 2012. A primeira registou uma menos-valia na emissão no valor de € 250.000. Nestes casos, os valores da CGE estão inteiramente suportados nos registos do sistema de informação do IGCP.

3.2.2.2. Dívida de curto prazo

Os instrumentos de dívida de curto prazo mais utilizados são os bilhetes do Tesouro, que representam cerca de três quartos da dívida de curto prazo, os CEDIC e o papel comercial. A dívida dos SFA é apenas a resultante de contas bancárias. A dívida representada por instrumentos de curto prazo teve, em 2010, a evolução apresentada no quadro seguinte: um acréscimo de € 2.814,7 milhões, ou seja 12,3%.

Quadro 17 – Evolução da DPD de CP em 2010

(em milhões de euros)

Designação	31-12-2009		31-12-2010		Variação	
	Montante	Estrutura (%)	Montante	Estrutura (%)	Total	%
Bilhetes do Tesouro (SI)	17 231,3	75,1	19 260,8	74,8	2 029,5	11,8
CEDIC (SI)	3 786,5	16,5	4 887,4	19,0	1 100,9	29,1
Papel comercial (SI)	1 891,2	8,2	797,2	3,1	-1 094,0	-57,8
Outros (SI)	0,0	0,0	778,8	3,0	778,8	
Outros (SFA)	26,5	0,1	26,0	0,1	-0,5	-1,9
Total	22 935,5	100,0	25 750,2	100,0	2 814,7	12,3

Fonte: CGE 2010 - Mapa XXIX, IGCP, DGTF, CGA, MM, OGFE, IFAP, CPPSP e IHRU.

Bilhetes do Tesouro

A dívida pública direta representada por bilhetes do Tesouro passou de € 17.231.292.298,67, em 31 de dezembro de 2009, para € 19.260.826.791,12, em 31 de dezembro de 2010, registando uma variação de € 2.029.534.492,45, +11,8%. Esta variação resultou de emissões no valor de € 23.194.024.415,30, do qual o valor de € 686.107.270,93 foi contabilizado como produto da emissão de dívida no período complementar de 2009, e de amortizações no valor de € 21.164.489.922,85. Este instrumento gerou encargos com juros no valor de €175.457.968,95. Os valores constantes da CGE têm suporte nos registos do sistema de informação do IGCP.



Tribunal de Contas

Os bilhetes do Tesouro, emitidos em 2010, incluem títulos destinados a servir de garantia¹ a operações de derivados financeiros, adquiridos pelo FRDP com verbas transferidas do orçamento do Estado. As aquisições foram efetuadas em dezembro de 2010 e envolveram os títulos e montantes do quadro seguinte.

Quadro 18 – BT adquiridos pelo FRDP

(em euros)

Designação	Valor nominal	Produto
BT 18NOV 2011	519 622 780,00	499 999 999,95
BT 21 OUT 2011	517 312 638,00	499 999 999,77
BT 23 SET 2011	514 687 498,00	499 999 999,84
Total	5087,00	7493,56

Fonte: IGCP.

Para além destes, foram ainda emitidos com a mesma finalidade de garantir operações de derivados financeiros, outros bilhetes do Tesouro que estão registados no IGCP como operações internas e que não geram produto ou encargos com amortizações e juros mas acarretam outro tipo de encargos. O valor nominal destas emissões ascendeu a cerca de € 20.000 milhões.

Os valores inscritos em “outros encargos da dívida pública” relativos à emissão de bilhetes do Tesouro ascendem a € 187,8 milhares, correspondendo a 1,4% do valor das despesas inscritas naquela rubrica, excluindo a comissão de gestão do IGCP. Ao analisar os documentos de despesa relativos a comissões por emissões em moeda nacional relativos a estes títulos, verificou-se que não era possível, em alguns deles, identificar a emissão que estava subjacente à despesa. Questionado sobre o assunto, o IGCP referiu que tais despesas respeitam a emissões realizadas para colateral de *repos*, que não constam do *stock* da dívida, não sendo por isso possível fazer tal correspondência, contudo estas emissões geram despesa com comissões de emissão.

Papel comercial

O financiamento de muito curto prazo, obtido por emissão de papel comercial, consta dos mapas da CGE com a designação de ECP EUR A/360, ECP GBP A/360, ECP USD A/360, ECP CHF A/360 e ECP JPY A/360, respetivamente para emissões em euros, libras esterlinas, dólares dos EUA, francos suíços e ienes.

Para os denominados em euros, verificou-se que os valores inscritos nos mapas da CGE têm suporte nos registos do sistema de informação do IGCP. A dívida a eles associada passou de € 759.483.468,05 em 31 de dezembro de 2009 para € 393.632.855,73 em 31 de dezembro de 2010, variação que resultou de emissões no valor de € 7.406.819.065,59 e de amortizações no valor de € 7.772.669.677,91. Por seu turno os juros pagos ascenderam a € 9.330.322,09.

Para os denominados em divisas, verificou-se, em primeiro lugar, que no Mapa 26-C o valor dos juros do papel comercial emitido em libras esterlinas está trocado com o valor dos juros do papel comercial emitido em francos suíços. Por outro lado, a comparação dos valores da CGE com os registos do IGCP

¹ De acordo com o Relatório Anual do IGCP, o Instituto passou a celebrar *Credit Support Annex* (CSA) bilaterais nos termos dos quais a República entrega como colateral estes títulos. Os primeiros contratos foram celebrados já em 2011, embora os bilhetes do Tesouro tenham sido emitidos em 2010.

tem que levar em consideração as taxas de câmbio usadas para a conversão dos valores em divisas. Apurou-se que para o *stock* da dívida no início e no final de cada ano, constante do Mapa XXIX, a taxa de câmbio usada era a publicada pelo Banco Central Europeu (BCE) para a data relevante e, recalculando os valores, obteve-se resultados que não apresentam diferenças significativas¹ em relação aos valores da CGE. Já para os movimentos não se conseguiu identificar um critério único e compatível com o usado para cálculo dos *stocks* e este problema não se circunscreve ao papel comercial denominado em divisas.

A título de exemplo, para o papel comercial emitido em divisas, efetuou-se o cálculo dos movimentos de 2010 com as taxas de câmbio do BCE, constantes do sistema de informação do IGCP, e obtiveram-se as seguintes diferenças em relação aos correspondentes valores inscritos na CGE (em euros):

Receita (produto de emissão)	11 107 025,15
Despesa com amortizações	197 999,08
Despesa com juros	68,58
Total	11 305 092,81

Em conclusão, com o mesmo tipo de taxas de câmbio para o *stock* da dívida e para os movimentos com reflexo no *stock* verificou-se uma subavaliação dos fluxos inscritos na CGE, associados ao papel comercial, no valor de € 11,3 milhões.

Com base nestes cálculos, foi colocada a questão do tipo de taxa de câmbio utilizada e obteve-se como resposta que, em 2010, tinha sido introduzido um novo critério de contabilização do produto dos empréstimos em moeda estrangeira que tem, também, implicações nos valores de amortização. Segundo o novo critério, o produto é contabilizado à taxa de câmbio da operação de troca de moeda que lhe estiver associada, gerando ganhos ou perdas em relação ao câmbio do BCE. Estas diferenças são contabilizadas de modo idêntico ao dos prémios e descontos de emissão. Na data da amortização volta a registar-se diferenças entre o câmbio da operação de troca de moeda e o do BCE, com novos ganhos ou perdas.

O critério escolhido para a valorização do produto de emissão e das amortizações tem ainda implicações no cálculo dos outros aumentos ou diminuições que constam do Mapa XXIX. Para o papel comercial, os outros aumentos registados são identificados como “diferença de câmbio apurada na equivalência em euros” e são apurados como diferença entre o valor do *stock* em 31 de dezembro de 2010, a câmbios do BCE dessa data, e o que resultara da soma do *stock* inicial, a câmbios do BCE, com as emissões do ano deduzida das amortizações, sendo estas calculadas por outro método. Ora, se por diferenças de câmbio se entender as valorizações ou desvalorizações sofridas pelos títulos existentes no final do período, desde o início do período, ou desde a sua emissão se esta ocorreu em 2010, chega-se a valores completamente diferentes como se mostra no quadro seguinte.

Quadro 19 – ECP: variações cambiais

(em euros)

Designação	CGE	Calculado
ECP GBP A/365	2 564 222,05	141 875 682,08
ECP USD A/360	105 560 689,33	260 489 951,48
ECP CHF A/360	4 580 481,62	0
ECP JPY A/360	1 958 601,67	0

¹ Algumas das pequenas diferenças encontradas podem resultar de arredondamentos dos valores da taxa de câmbio.



Q.

Tribunal de Contas

Como se vê, os valores dos fluxos associados a empréstimos em divisas, que estão incluídos na CGE, suscitam muitas dúvidas, não se podendo afirmar que estão suportados nos registos do sistema de informação do IGCP. No entanto, a análise desta questão não foi suficientemente aprofundada de molde a permitir introduzir no mapa da dívida pública direta da administração central as necessárias correções.

Não se prosseguiu esta questão testando a aplicação do critério, o que poderá ser objeto de nova auditoria. No entanto, note-se que os mapas da CGE não incluem operações derivadas e a valorização dos movimentos da CGE, segundo um critério que faz intervir operações que não são apresentadas, diminui a transparência e a coerência do documento.

Pela análise dos documentos de despesa realizada no IGCP verifica-se o pagamento de € 2 milhares relativo a despesas com a comissão anual de gestão do *ECP programme*, classificada pelo Instituto como comissão por pagamentos de encargos em moeda nacional.

Quanto a esta questão, o IGCP refere na sua resposta:

“O IGCP utiliza, na esfera contabilística, um critério único na conversão do financiamento denominado em divisas, quer para o stock da dívida no início e no final de cada ano, quer para os fluxos financeiros utilizando a taxa de câmbio do BCE do dia da operação. Este procedimento gerou um conjunto de considerações no relatório em análise que não correspondem à realidade.

Neste sentido, passamos a indicar detalhadamente todos os procedimentos:

- a) As operações de financiamento em moeda não euro são registadas, na aplicação informática utilizada na gestão da dívida pública, na divisa correspondente;*
- b) Associados a estas operações são registados movimentos que traduzem a troca das divisas por euro;*
- c) No início e final de cada ano o stock associado a empréstimos em moeda não euro é convertido tendo por base a taxa de câmbio do BCE verificada no dia 31 de Dezembro.*

Inerentes a estes procedimentos existem outros, que também foram explicados no âmbito da auditoria, que se prendem com o apuramento e o tratamento dado às diferenças de câmbio. Neste âmbito, reafirmamos os seguintes aspectos:

- a) De forma automática a aplicação gera um cashflow que evidencia a diferença entre a taxa de câmbio negociada e a taxa de câmbio do BCE do dia em que a operação é liquidada;*
- b) O tratamento contabilístico destas diferenças diverge consoante as mesmas ocorram na data de emissão do empréstimo ou na respectiva data de amortização;*
- c) Na data de emissão, as diferenças de câmbio são imputadas ao produto de empréstimos uma vez que consideramos que a troca da moeda constitui uma operação indissociável da emissão e com impacto no valor de caixa;*
- d) Na data de amortização, as diferenças apuradas entre a taxa de câmbio negociada e a taxa de câmbio do BCE do dia em que aquela ocorre são imputadas aos juros e aos passivos financeiros (execução da despesa) consoante a natureza do encargo”.*

A resposta do Instituto confirma os critérios encontrados no decurso da auditoria. A aplicação destes critérios traduz-se em diminuição da transparência e da coerência dos valores registados na CGE.

Linhas de crédito

O financiamento de muito curto prazo, obtido por utilização de linhas de crédito, consta dos mapas da CGE com a designação de LCREM MERC MONET, registando-se, em 2010, emissões, amortizações e juros. Nos registos do sistema de informação do IGCP, estas operações são todas denominadas em euros, mas, nos mapas da CGE elas estão repartidas entre dívida em moeda nacional e dívida em moeda estrangeira. No entanto, somando os valores dos mapas da CGE¹ obtêm-se os dos registos do IGCP. No apuramento da dívida pública direta da administração central, a que se procedeu e que está espelhada no Anexo 4, foram incorporadas as correções dos erros acima apontados.

Considerando os valores apurados, o financiamento resultante de operações de muito curto prazo era nulo em 31 de dezembro de 2009 e ascendia a € 550.000.000 em 31 de dezembro de 2010. Este movimento resultou de emissões no valor de € 9.426 milhões e de amortizações no valor de € 8.876 milhões. Os juros pagos foram de € 550.679,16.

3.2.2.3. Outra dívida

A dívida pública direta titulada por outros instrumentos compreende a dívida consolidada e as promissórias emitidas a favor de instituições financeiras internacionais.

Pela análise dos documentos de despesa relativos aos outros encargos correntes da dívida pública verifica-se o pagamento de € 7,2 milhares à CVM por encargos relativos a dívida consolidada.

3.3. Incorreções e inconsistências da informação contida na CGE 2010

Com base nos resultados das verificações efetuadas conclui-se:

- ◆ O *stock* da dívida pública direta, resultante de operações de financiamento, está subavaliado em € 267,0 milhões em 31 de dezembro de 2009 e em € 277,2 milhões em 31 de dezembro de 2010.
- ◆ A receita proveniente da emissão de dívida pública direta está sobrevalorizada em € 4,8 milhões.
- ◆ A despesa com amortizações da dívida pública direta está subvalorizada em € 4,4 milhões.
- ◆ A despesa com juros da dívida pública direta está sobrevalorizada em € 4,4 milhões.

Estas diferenças, que resultam de omissões, erros de classificação económica de despesas e de classificação de operações financeiras, têm reflexo nos valores apurados no ponto 3.2.1 para a receita e a despesa associadas à emissão e gestão da dívida pública direta da administração central, como se mostra nos quadros seguintes.

¹ Mapas XXIX, 26-B, 26-C e 26-D.



Tribunal de Contas

Quadro 20 – Receitas corrigidas da emissão de dívida

(em euros)

Produto	CGE	Correções	Valores apurados	Observações
Receita SI	131 864 553 866,64	-4 773 028,30	3211,943211,94	LOAN A/360 EMTN USD
Receita SFA	108 122 350,34		108 122 350,34	
Total Administração Central	131 972 676 216,98		3793,223211	

Quadro 21 – Despesas corrigidas da gestão da dívida

(em euros)

Designação	CGE	Correções	Valores apurados	Observações
Amortizações				
Amortizações SI	114 360 738 149,65	4 852 098,94		CGD (Casa do Douro)
		-477 302,83	114 365 112 945,76	LOAN A/360 EMTN USD
Amortizações SFA	819 144 829,34	-12 504,42	819 132 324,92	OGFE
Subtotal (Amortizações)	115 179 882 978,99		115 184 245 270,68	
Juros				
Juros SI	5 274 659 398,09	660 077,29		CGD (Casa do Douro)
		-31 590,27	5 275 287 885,11	LOAN A/360 EMTN USD
Juros SFA	9 558 770,86	-3 855 158,99		CGA
		-240 876,00		MM
		-945 937,15		IFAP
		-3 953,79	4 512 844,93	ICNB
Subtotal (Juros)	5 284 218 168,95		5 279 800 730,04	
Total Administração Central	120 464 101 147,94		120 464 046 000,81	

3.4. Cumprimento de limites e outras condições estabelecidos pela AR

O segundo objetivo desta auditoria é o de verificar o cumprimento de um conjunto de limites e outras condições fixadas pela Assembleia da República, quer na LOE para 2010 quer na lei-quadro da dívida pública. Foram apuradas as seguintes condições.

3.4.1. O limite de acréscimo de endividamento líquido

A LOE¹ para 2010 fixou em € 17.414.000.000 o acréscimo de endividamento líquido global direto em 2010. Solicitou-se ao IGCP que comprovasse o respeito deste limite e em resposta obteve-se a demonstração seguinte:

Limite OE (art.º 71.º)	17 414 000 000,00
Executado	16 365 393 372,42
Saldo dívida 2010 - Saldo dívida 2009 (ano civil) (+)	19 028 935 252,33
Acréscimos (+)	1 513 681 784,37
Emissões do período complementar do OE 2010	782 858 926,04
Amortizações efetuadas pelo FRDP com receitas de privatizações	730 822 858,33
Deduções (-)	4 177 223 664,28
Emissões do período complementar do OE 2009	2 446 068 619,18
Emissões para o FRDP (art.º 77.º n.º 3)	1 500 000 000,00
Diferenças de câmbio desfavoráveis	231 155 045,10

¹ N.º 1 do artigo 71.º.

Uma observação que, de imediato, pode ser feita é a de que o endividamento dos SFA não foi tido em conta. Levanta-se, então, a questão de saber se o IGCP gere o limite orçamental levando em conta o endividamento dos SFA, embora não o tenha explicitado na demonstração apresentada. Na reunião final da auditoria esta questão foi abordada tendo-se confirmado que o Instituto não faz a gestão integrada da dívida pública direta da administração central. No ano em análise, a conjugação do endividamento dos dois subsetores não levou à violação do limite orçamental, mas deve instituir-se um procedimento de controlo global da utilização do acréscimo de endividamento autorizado, sob pena de se incorrer no risco de incumprimento, sem que haja possibilidade de atribuir responsabilidades aos gestores da dívida pública direta.

Com base nos valores apurados do *stock* da dívida pública direta da administração central, procedeu-se ao recálculo do acréscimo de endividamento, como se demonstra em seguida, verificando-se que foi respeitado o limite fixado no n.º 1 do artigo 71.º da LOE.

Limite OE (art.º 71.º)	17 414 000 000,00
Executado	16 494 631 672,17
Saldo dívida 2010 - Saldo dívida 2009 (ano civil) (+)	19 039 110 503,71
Acréscimos (+)	1 513 747 014,79
Emissões do período complementar do OE 2010	782 858 926,04
Amortizações efetuadas pelo FRDP com receitas de privatizações	730 888 088,75
Deduções (-)	4 058 225 846,33
Emissões do período complementar do OE 2009	2 446 068 619,18
Emissões para o FRDP (art.º 77.º n.º 3)	1 500 000 000,00
Diferenças de câmbio desfavoráveis (a)	112 157 227,15

(a) Calculadas segundo a definição apresentada no ponto 3.2.2.2 a propósito das emissões de papel comercial.

3.4.2. O limite para o endividamento do IHRU

A LOE¹ para 2010 fixou em € 50.000.000 o limite para os empréstimos a contrair pelo Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana. Os elementos inscritos na CGE e os dados que foram solicitados pelo Tribunal ao Instituto mostram que não foram contraídos novos empréstimos em 2010. A receita de passivos financeiros, registada na conta, reporta-se a utilizações de empréstimos de anos anteriores, contraídos ao abrigo da Lei n.º 67-A/2007, de 31 de Dezembro, que não contam para o limite de endividamento do IHRU². Assim, o limite fixado na alínea a) do n.º 1 do artigo 72.º da LOE foi respeitado.

3.4.3. O limite do produto de emissão de dívida pública

A LOE³ para 2010 autorizou o Governo a contrair empréstimos amortizáveis e a realizar outras operações de endividamento cujo produto de emissão líquido de mais e menos valias não excedesse globalmente as condições gerais do financiamento da dívida pública estabelecidas naquela Lei. Solicitou-se ao IGCP que comprovasse o respeito deste limite e em resposta obteve-se a demonstração seguinte:

¹ Alínea a) do n.º 1 do artigo 72.º.

² Alínea b) do n.º 1 do artigo 72.º.

³ Alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 73.º.



Tribunal de Contas

Limite OE (art.º 73.º)	59 493 224 404,44
Limite acréscimo de endividamento líquido (n.º 1 a) e art.º 71.º) (+)	17 414 000 000,00
Limite acréscimo de endividamento líquido (n.º 1 a) e art.º 79.º) (+)	9 146 200 000,00
Amortizações fundadas OE 2010 (n.º 1 b)) (+)	33 663 847 262,77
Amortizações fundadas através do FRDP (n.º 2) (-)	730 822 858,33
Executado (emissões fundadas OE 2010)	50 818 802 631,42

3.4.4. O limite ao prazo dos empréstimos emitidos

A LOE¹ para 2010 fixou em 50 anos o prazo máximo dos empréstimos a emitir. De acordo com os registos constantes do sistema de informação do IGCP, as operações de financiamento realizadas em 2010 apresentam prazos até 16 anos. Assim, o limite fixado no n.º 3 do artigo 73.º da LOE foi respeitado.

3.4.5. O limite à exposição cambial

A LOE² para 2010 fixou como limite para a exposição cambial em moedas diferentes do euro o valor de 10% do total da dívida pública direta do Estado. Tal limite deve ser observado em cada momento.

Solicitou-se ao IGCP que comprovasse o respeito do limite imposto à exposição cambial, por não se dispor de informação suficiente para o efeito. O relatório fornecido evidencia que o limite só não foi respeitado no dia 19 de março de 2010.

Na sua resposta o IGCP informa que “... o não respeito do limite cambial no dia 19-03-2010 evidenciado pelo relatório disponível no sistema do IGCP foi apenas técnico e não traduz qualquer operação contratada em desrespeito dos limites de exposição cambial”.

3.4.6. O limite para o saldo vivo da dívida flutuante

A LOE³ para 2010 fixou como limite para o montante acumulado das emissões vivas da dívida flutuante o valor de € 25.000.000.000. Tal limite deve ser observado em cada momento.

Solicitou-se ao IGCP que comprovasse o respeito do limite imposto à dívida flutuante, por não se dispor de informação suficiente para o efeito. O relatório fornecido evidencia que o limite foi respeitado com larga margem no último dia de cada um dos meses de janeiro a novembro de 2010. Sobre os outros dias não foi fornecida informação embora tenha sido indicado qual o procedimento a seguir para completar a pesquisa. Dada a limitação do tempo disponível para esta ação, não foi prosseguida esta via. Como se desconhece o grau de representatividade atribuível ao último dia do mês, a única conclusão possível é a de que o limite foi respeitado nesse subconjunto de dias do ano de 2010.

¹ N.º 3 do artigo 73.º.

² N.º 1 do artigo 74.º.

³ Artigo 75.º.

3.4.7. O limite de endividamento destinado à atuação em mercado secundário e de derivados

A LOE¹ para 2010 fixou em € 1.500.000.000 o acréscimo de endividamento líquido global direto decorrente da subscrição e ou da aquisição de valores mobiliários representativos de dívida pública pelo Fundo de Regularização da Dívida Pública para realizar operações de fomento de liquidez em mercado secundário, bem como para intervir em operações de derivados financeiros, impostas pela eficiente gestão ativa da dívida pública direta do Estado. Com esta finalidade, o Fundo adquiriu bilhetes do Tesouro no valor nominal de € 1.551.622.916,00 pelo preço de € 1.499.999.999,56. Este último valor é igual ao acréscimo de endividamento direto. Assim, o limite fixado nos n.ºs 3 e 5 do artigo 77.º da LOE foi respeitado.

3.4.8. O limite para endividamento excecional

A LOE² para 2010 autorizou o Governo a aumentar o endividamento líquido global direto até ao montante de € 9.146.200.000, para fazer face às necessidades de financiamento, tendo em vista o reforço da estabilidade financeira e da disponibilização de liquidez nos mercados financeiros. Para esta finalidade o Governo não emitiu dívida. Assim, o limite fixado no artigo 79.º da LOE foi respeitado.

3.4.9. O limite para a emissão de dívida fundada antes da aprovação da LOE

A lei-quadro da dívida pública³ estabelece que, enquanto não for aprovada a respetiva LOE, o limite de emissão e contratação de dívida pública fundada, é equivalente à soma das amortizações que entretanto se vençam com 25% do montante máximo do acréscimo de endividamento líquido, autorizado no exercício orçamental imediatamente anterior.

Com base nos registos constantes do sistema de informação do IGCP apurou-se que o limite fixado pela lei-quadro da dívida não foi ultrapassado, como se apresenta:

Limite lei-quadro	26 435 178 714,79
Amortizações até 28 de Abril	22 682 253 714,79
25% da LOE/2009	3 752 925 000,00
Executado (emissões fundadas até 28 de Abril)	14 076 705 378,37

¹ N.ºs 3 e 5 do artigo 77.º.

² Artigo 79.º.

³ Artigo 8.º da Lei n.º 7/98, de 3 de fevereiro.



Q.

Tribunal de Contas

4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

No seu atual modelo, a informação relativa à dívida pública direta que consta na CGE é incompleta e apresenta diversas inconsistências. Para a melhorar, recomenda-se ao Governo que a Conta passe a abranger a dívida pública direta dos SFA no mapa XXIX e as operações de derivados financeiros nos diversos mapas relativos a *stocks* e fluxos associados à dívida pública direta.

A informação relativa à dívida denominada em moeda estrangeira melhoraria em transparência e legibilidade se fosse apresentada na moeda de denominação, acompanhada da indicação das taxas de câmbio usadas na conversão dos *stocks* e fluxos para euros. Recomenda-se ao Governo que esta alteração ao atual modelo da Conta seja introduzida com a adoção de um critério uniforme e consistente para os câmbios utilizados.

Os outros encargos correntes da dívida incluem a comissão de gestão do IGCP (€ 13.250.000). A forma de fixação e de contabilização da comissão de gestão, prevista na alínea a) do n.º 1 e no n.º 2 do art.º 25.º dos Estatutos do IGCP, determina que o seu valor será fixado, em cada ano, por despacho do Ministro das Finanças, entre um mínimo de 0,1% e um máximo de 0,15% do *stock* da dívida pública direta do Estado em 31 de Dezembro do ano anterior. Esta matéria tem merecido reservas, por parte do Tribunal de Contas, em Pareceres sobre a CGE de anos anteriores, não só pela forma como é fixada, mas também pela sua contabilização nos outros encargos correntes da dívida. Considera-se que o cálculo e a contabilização da comissão de gestão do IGCP, tal como se encontram previstos nos respetivos Estatutos, carecem de rigor e geram distorções na consolidação das contas do SPA. Recomenda-se a alteração do conteúdo das normas que estabelecem a natureza, fixação e contabilização da comissão de gestão do IGCP.

Na CGE não são apresentadas de forma discriminada as despesas relativas aos outros encargos correntes da dívida pública, nem é feita a sua imputação aos empréstimos que lhe estão subjacentes. Esta situação inviabiliza a adequada afetação das despesas aos instrumentos financeiros, impossibilitando, conseqüentemente, a quantificação e comparação dos respetivos custos. Recomenda-se ao Governo que a CGE passe a incluir informação discriminada relativa às despesas classificadas como outros encargos correntes da dívida pública. Esta informação deve ser apresentada por instrumento de dívida, para que seja possível quantificar as despesas inerentes à contratação e gestão de cada instrumento de dívida.

A ausência de explicação relativa aos conceitos subjacentes aos valores apresentados nos diferentes mapas dificulta a leitura e interpretação dos dados da CGE, sobretudo para o cidadão comum, seu destinatário final. Esta deficiência é particularmente notória no caso do Mapa XXVIII recomendando-se, portanto, ao Governo que o modelo da Conta seja reestruturado no sentido de melhorar a comparação entre anos sucessivos e com a informação constante do Mapa XXVI. Recomenda-se ainda que a informação constante do Mapa XVI, despesa por programas, seja compatível com a constante dos outros mapas relativos a despesa.

No que em particular diz respeito à Conta de 2010, foram confirmados diversos valores de fluxos e *stocks*, mas, foram encontradas algumas incorreções:

- ◆ Omissão da operação de financiamento da CGD ao Estado relacionada com a execução do aval à Casa do Douro;
- ◆ Inclusão parcial de uma operação de derivados financeiros num mapa que apenas cobre operações de financiamento (a BND USD MAR 2015) do que resultou uma sobreavaliação da

receita de emissão de empréstimos no valor de € 4.773.028,30, da despesa com amortizações no valor de € 477.302,83 e da despesa com juros no valor de € 31.590,27;

- ◆ Trocas de valores sem influência nos totais de juros, amortizações e emissões (papel comercial e linha de crédito do mercado monetário);
- ◆ Erros no apuramento de variações cambiais (papel comercial e BND USD MAR 2015);
- ◆ Erros de classificação económica de despesas nos subsetores dos SI e SFA que se traduziram em sub e sobreavaliações daqueles agregados: a despesa com amortizações está subavaliada em € 4.839.594,52, dos quais € 4.852.098,94 foram indevidamente classificados como ativos financeiros e € 12.504,42 foram indevidamente considerados amortizações de dívida, e a despesa com juros está sobreavaliada em € 1.611.431,73, dos quais € 2.774.416,91 foram indevidamente classificados como transferências e € 660.077,29 como ativos financeiros enquanto € 5.045.925,93 foram indevidamente classificados como despesas com juros da dívida pública.

Recomenda-se ao Governo que, em anos futuros, seja usado maior rigor na classificação de fluxos e *stocks* associados à dívida pública direta e na apresentação dos dados que constam da CGE.

Os limites legais estabelecidos pela Assembleia da República, objeto de avaliação nesta auditoria, foram respeitados exceto o limite à exposição cambial que foi violado num dos dias do ano de 2010. O limite do saldo da dívida flutuante apenas foi objeto de verificação e cumprido num conjunto de dias do ano de 2010, não sendo possível a partir daí inferir se foi ou não cumprido nos restantes dias do período.

O acréscimo de endividamento líquido global direto dos subsetores dos SI e SFA respeitou o limite fixado na lei orçamental, mas, recomenda-se ao Governo a instituição de um procedimento de controlo global da utilização do limite autorizado, sob pena de se incorrer no risco de incumprimento porque cada gestor de dívida desconhece a atuação dos restantes.



Q.

Tribunal de Contas

5. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projeto de Relatório foi dada vista ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, se pronunciou (Parecer n.º 43/2011, autuado no processo) no sentido de que o presente Relatório não evidencia matéria de legalidade que suscite a intervenção do Ministério Público na jurisdição financeira, nem indícios de outras irregularidades susceptíveis de determinar a intervenção do Ministério Público noutras jurisdições.

6. EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos, nos termos do artigo 9.º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do TC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31/05, com a nova redação dada pela Lei n.º 139/99, de 28/08, no valor de € 4.386,0, da responsabilidade do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público.

7. DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.ª Secção, decidem:

- 1 – Aprovar o presente relatório.
- 2 – Que o relatório seja remetido a:
 - a) Ministro de Estado e das Finanças;
 - b) Presidente do Conselho Directivo do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público;
 - c) Directora-Geral do Orçamento;
 - d) Ministério Público junto do Tribunal de Contas.
- 3 – Após notificação nos termos das alíneas anteriores, proceder à respectiva divulgação via Internet.

Tribunal de Contas, 30 de Novembro de 2011.

O Conselheiro Relator,



(José Luís Pinto Almeida)

Os Conselheiros Adjuntos,



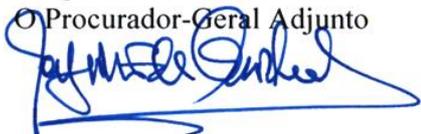
(António José Avérous Mira Crespo)



(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)

Fui presente.

O Procurador-Geral Adjunto





Q.

Tribunal de Contas

8. QUADROS ANEXOS

Anexo 1- Mapas da Conta Geral do Estado

Subsetor	Informação	Vol.	Tomo
SI	Mapa I - Receitas dos serviços integrados, por classificação económica	I	
SI	Mapa II - Despesas dos serviços integrados, por classificação orgânica, especificadas por capítulos	I	
SI	Mapa III - Despesas dos serviços integrados, por classificação funcional	I	
SI	Mapa IV - Despesas dos serviços integrados, por classificação económica	I	
SFA	Mapa V - Receitas dos serviços e fundos autónomos, por classificação orgânica, com especificação das receitas globais de cada serviço e fundo	I	
SFA	Mapa VI - Receitas dos serviços e fundos autónomos, por classificação económica	I	
SFA	Mapa VIII - Despesas dos serviços e fundos autónomos por classificação funcional	I	
SFA	Mapa IX - Despesas dos serviços e fundos autónomos, por classificação económica	I	
SFA	Mapa XXI - Conta consolidada das receitas e das despesas dos serviços e fundos autónomos	I	
SI/SFA	Mapa XXIII - Conta Consolidada da Administração Central e Segurança Social	I	
	Mapa XXVI - Movimentos e saldos das contas na Tesouraria do Estado	I	
SI	Mapa XXVIII - Aplicação do produto de empréstimos em 2010	I	
SI	Mapa XXIX - Movimento da dívida pública	I	
SI	Mapa 11 - Receitas cobradas, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as orçamentadas e com as cobradas no ano económico anterior	II	I
SI	Mapa 12 - Despesas pagas, nos serviços integrados, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as do ano económico anterior	II	I
SI	Mapa 13 - Despesas pagas, nos serviços integrados, especificadas de acordo com a classificação funcional, comparadas com as do ano económico anterior	II	I
SI	Mapa 14-B - Despesas sem receita consignada, nos serviços integrados, comparadas com as do ano económico anterior	II	I
SI	Mapa 15-B - Despesas com receita consignada, nos serviços integrados, comparadas com as do ano económico anterior	II	I
SI	Mapa 16-A - Despesas cruzadas, nos serviços integrados, segundo as classificações económica/orgânica	II	I
SI	Mapa 16-B - Despesas cruzadas, nos serviços integrados, segundo as classificações funcional/orgânica	II	I
SI	Mapa 16-C - Despesas cruzadas, nos serviços integrados, segundo as classificações económica/funcional	II	I
SI	Mapa n.º 26-B - Movimento relativo ao produto dos empréstimos públicos - Gerência de 1 de Janeiro a 31 de Dezembro de 2010	II	I
SI	Mapa n.º 26-C - Encargos de juros da dívida pública a cargo do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público	II	I
SI	Mapa n.º 26-D - Encargos de amortizações da dívida pública a cargo do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público	II	I
SFA	Mapa n.º 28 - Receitas cobradas, nos serviços e fundos autónomos, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as orçamentadas e com as cobradas no ano económico anterior	II	I
SFA	Mapa n.º 29 - Despesas pagas, nos serviços e fundos autónomos, especificadas de acordo com a classificação económica, comparadas com as do ano económico anterior	II	I
SFA	Mapa n.º 30 - Despesas pagas, nos serviços e fundos autónomos, especificadas de acordo com a classificação funcional, comparadas com as do ano económico anterior	II	I
SFA	Mapa n.º 30-A - Despesas cruzadas, nos serviços e fundos autónomos, segundo as classificações económica/orgânica	II	I
SFA	Mapa n.º 30-B - Despesas cruzadas, nos serviços e fundos autónomos, segundo as classificações funcional/orgânica	II	I
SFA	Mapa 32 - Discriminação das receitas e das despesas dos Serviços e Fundos Autónomos	II	IX

R.

Anexo 2 – Emissão e produto dos empréstimos públicos em 2010

(em euros)

Designação	Mapa XXIX - Movimento da dívida pública			Valores		(Mapa 26-B) Produto
	2010		Total	a deduzir	a acrescer	
	Emissões	Per. Compl.				
Dívida em moeda nacional	126 339 366 959,90	782 858 926,04	127 122 225 885,94	651 836 982,81	230 168 678,60	126 700 557 581,73
OT 1977 – Nac. e Exp.	2 976 267,21	0,00	2 976 267,21	a) 2 976 267,21	0,00	0,00
Obrigações do Tesouro	20 713 716 000,00	0,00	20 713 716 000,00	b) 548 892 355,60	c) 227 046 522,60	20 391 870 167,00
Bilhetes do Tesouro	22 507 917 144,37	530 341 917,48	23 038 259 061,85	0,00	0,00	23 038 259 061,85
CEDIC	37 008 706 563,13	252 517 008,56	37 261 223 571,69	0,00	0,00	37 261 223 571,69
Linhas de crédito	9 426 000 000,00	0,00	9 426 000 000,00	0,00	0,00	9 426 000 000,00
Certificados de Aforro	519 917 125,16	0,00	519 917 125,16	d) 3 127 166,00	e) 3 122 156,00	519 912 115,16
Certificados do Tesouro	685 396 290,00	0,00	685 396 290,00	d) 65 951 195,00	0,00	619 445 095,00
ECP	7 406 819 065,59	0,00	7 406 819 065,59	0,00	0,00	7 406 819 065,59
REPOS	25 494 755 477,14	0,00	25 494 755 477,14	0,00	0,00	25 494 755 477,14
Outra dívida	2 542 273 028,30	0,00	2 542 273 028,30	0,00	0,00	2 542 273 028,30
Promissórias	30 889 999,00	0,00	30 889 999,00	a) 30 889 999,00	0,00	0,00
Dívida em moeda estrangeira	5 098 040 079,91	0,00	5 098 040 079,91	0,00	0,00	5 098 040 079,91
ECP	4 183 154 485,49	0,00	4 183 154 485,49	0,00	0,00	4 183 154 485,49
Outros	914 885 594,42	0,00	914 885 594,42	0,00	0,00	914 885 594,42
Total	131 397 407 039,81	782 858 926,04	132 220 265 965,85	651 836 982,81	230 168 678,60	131 798 597 661,64

Nota: Para tornar comparável os dois mapas da CGE, não são consideradas as emissões do período complementar de 2009, evidenciadas no Mapa XXIX que ascenderam a €2.446.068.619. Nos Mapas XXIX e 26-B aparece uma linha de crédito em moeda estrangeira, cujo produto ascendeu a € 40.000.000, contudo verificou-se junto do IGCP que se trata de uma linha de crédito em moeda nacional, como tal está corrigido neste mapa.

- (a) Operações de que resulta acréscimo da dívida pública, mas que não geram fluxos financeiros.
 (b) Menos valias apuradas na emissão.
 (c) Mais-valias apuradas na emissão.
 (d) Produto de emissão de certificados de aforro e de Tesouro de 2010, respetivamente, só entregue em 2011.
 (e) Emissões de certificados de aforro verificadas em 2009 cujo produto só foi entregue em 2010.



Tribunal de Contas

Anexo 3 – Produto de empréstimos convertido em receita orçamental

(em euros)

Produto da emissão		Aplicação		
Instrumento	Valor	CGE - Mapa I - Receita dos serviços integrados, por classificação económica - Capítulo 12 - Passivos Financeiros		Diferença
		Grupo 02 - Títulos a Curto Prazo		
Bilhetes do Tesouro a)	21 538 259 062,29	Sociedades Financeiras	68 048 988 090,51	0,00
Linhas de crédito	9 426 000 000,00			
REPOS	25 494 755 477,14			
ECP	11 589 973 551,08			
CEDIC a) b)	37 359 030 854,79	Sociedades e quase-sociedades não financeiras	6 008 868 271,95	94 485 997,09
Bilhetes do Tesouro (FRDP)	1 499 999 999,56	Administração Pública - Administração Central - Serv. e fundos autónomos	32 755 676 585,31	
Outra dívida (Loan A/360)	675 000 000,00	Resto do mundo - União Europeia	675 000 000,00	0,00
		Grupo 03 - Títulos a Médio e Longo Prazos		
Obrigações do Tesouro	20 391 870 167,00	Sociedades Financeiras	23 174 028 789,72	0,00
Outra dívida - moeda nacional	1 867 273 028,30			
Outra dívida - moeda estrangeira	914 885 594,42			
Certificados de Aforro e Tesouro	1 139 357 210,16	Famílias	1 139 357 210,16	0,00
Total	131 896 404 944,74		131 801 918 947,65	85 997,09

(a) Inclui emissões do período complementar do próprio ano.

(b) Inclui valor que transitou em saldo do ano anterior e emissões do período complementar do próprio ano.

Anexo 4- Movimento da DPD da Administração Central em 2010

(em euros)

INSTRUMENTO	DÍVIDA TOTAL EM 1 DE JANEIRO DE 2010	EMISSÕES		ANULAÇÃO	AMORTIZAÇÕES	OUTROS AUMENTOS OU DIMINUIÇÕES	DÍVIDA TOTAL 31 DE DEZEMBRO DE 2010	EMISSÕES 2011 Período Compl.
		2009 Período Compl.	2010					
MOEDA NACIONAL: CONSOLIDADA								
2 3/4% de 1943	1.820.454,97			-17.243,87			1.803.211,10	
3% de 1942	7.154.816,59			-20.509,48			7.134.307,11	
3 1/2% de 1941	1.026.053,77			-5.948,39			1.020.105,38	
4% de 1940 (Centenários)	3.282.795,80			-12.967,96			3.269.827,84	
Renda Perpétua (Valor atual): Lei 1933	1.435.998,72			-8.460,72		179.499,84	1.607.037,84	
Renda Perpétua (Valor atual): Dec-Lei 34549	290.539,00			-100,00			290.439,00	
TOTAL MOEDA NACIONAL CONSOLIDADA	15.010.658,85	0,00	0,00	-65.230,42	0,00	179.499,84	15.124.928,27	0,00
MOEDA NACIONAL: AMORTIZÁVEL								
Médio e longo prazo:								
OT 1977 - Nacionalizações e Expropriações:	0,00		2.976.267,21		-2.976.267,21		0,00	
FRN DEM AGO2018 EURO	51.129.188,12		0,00		0,00		51.129.188,12	
LOAN-FIX-BEI-2025	0,00		62.500.000,00		0,00		62.500.000,00	
LOAN-FIX-BEI-2026	0,00		450.000.000,00		0,00		450.000.000,00	
FRN EUR 28DEZ2012	0,00		300.000.000,00		0,00		300.000.000,00	
FRN EUR DEZ2012	0,00		1.000.000.000,00		0,00		1.000.000.000,00	
FRN EUR NOV2015	0,00		50.000.000,00		0,00		50.000.000,00	
OT 3.20 ABR 2011	6.000.000.000,00		0,00		-1.468.000.000,00		4.532.000.000,00	
OT 3.35 OUT 2015	6.625.999.000,00		3.022.999.000,00		0,00		9.648.998.000,00	
OT 3.60 OUT 2014	5.317.300.000,00		1.801.791.000,00		0,00		7.119.091.000,00	
OT 3.85 ABR 2021	6.086.464.000,00		1.423.943.000,00		0,00		7.510.407.000,00	
OT 4.10 ABR2037	6.972.589.000,00		0,00		0,00		6.972.589.000,00	
OT 4.20 OUT2016	5.000.000.000,00		1.185.000.000,00		0,00		6.185.000.000,00	
OT 4.35 OUT2017	6.082.822.000,00		0,00		0,00		6.082.822.000,00	
OT 4.375 JUN2014	6.000.000.000,00		0,00		0,00		6.000.000.000,00	
OT 4.45 JUN2018	6.273.048.000,00		614.000.000,00		0,00		6.887.048.000,00	
OT 4.75 JUN2019	6.861.750.000,00		803.000.000,00		0,00		7.664.750.000,00	
OT 4.80 JUN2020	0,00		7.903.206.000,00		0,00		7.903.206.000,00	
OT 4.95 OCT2023	5.528.191.000,00	1.000.000.000,00	699.567.000,00		0,00		7.227.758.000,00	
OT 5.00 JUN2012	6.836.000.000,00		1.682.000.000,00		0,00		8.518.000.000,00	
OT 5.15 JUN2011	5.257.560.000,00		0,00		-300.000.000,00		4.957.560.000,00	
OT 5.45 SET2013	7.158.930.260,13		1.578.210.000,00		0,00		8.737.140.260,13	
OT 5.85 MAI2010	5.906.779.001,00		0,00		-5.906.779.001,00		0,00	
SUBTOTAL MLP	91.958.561.449,25	1.000.000.000,00	22.579.192.267,21	0,00	-7.677.755.268,21	0,00	107.859.998.448,25	0,00



Tribunal de Contas

(em euros)

INSTRUMENTO	DÍVIDA TOTAL EM 1 DE JANEIRO DE 2010	EMISSÕES		ANULAÇÃO	AMORTIZAÇÕES	OUTROS AUMENTOS OU DIMINUIÇÕES	DÍVIDA TOTAL 31 DE DEZEMBRO DE 2010	EMISSÕES 2011 Período Compl.
		2009 Período Compl.	2010					
Certificados do Tesouro (Valor atual):								
RC-T JULHO 2020	0,00		158.459.288,00		0,00		158.459.288,00	
RC-T AGOSTO 2020	0,00		92.638.918,00		0,00		92.638.918,00	
RC-T SETEMBRO 2020	0,00		35.187.575,00		0,00		35.187.575,00	
RC-T OUTUBRO 2020	0,00		141.783.853,00		0,00		141.783.853,00	
RC-T NOVEMBRO 2020	0,00		23.420.055,00		0,00		23.420.055,00	
RC-T DEZEMBRO 2020	0,00		233.906.601,00		0,00		233.906.601,00	
SUBTOTAL CT	0,00	0,00	685.396.290,00	0,00	0,00	0,00	685.396.290,00	0,00
Certificados de Aforro (Valor atual):								
Série A	209.785.352,73		4.949.857,53		-15.757.606,44		198.977.603,82	
Série B	15.919.482.510,71		304.003.538,53		-1.654.910.261,10		14.568.575.788,14	
Série C	741.775.622,21		210.963.729,10		-249.572.054,34		703.167.296,97	
SUBTOTAL CA	16.871.043.485,65	0,00	519.917.125,16	0,00	-1.920.239.921,88	0,00	15.470.720.688,93	0,00
Curto Prazo:								
BT 22 JAN 2010	4.139.069.603,09		0,00		-4.139.069.603,09		0,00	
BT 19 MAR 2010	3.892.009.743,01		0,00		-3.892.009.743,01		0,00	
BT 21 MAI 2010	1.271.807.170,79		0,00		-1.271.807.170,79		0,00	
BT 23 JUL 2010	3.212.376.918,36	686.107.270,93	574.308.676,32		-4.472.792.865,61		0,00	
BT 17 SET 2010	2.158.875.365,44		1.145.006.145,91		-3.303.881.511,35		0,00	
BT 19 NOV 2010	2.557.153.497,98		1.527.775.531,02		-4.084.929.029,00		0,00	
BT 21 JAN 2011	0,00		3.364.883.876,26		0,00		3.364.883.876,26	
BT 18 FEV 2011	0,00		3.482.331.191,91		0,00		3.482.331.191,91	
BT 18 MAR 2011	0,00		3.801.695.900,38		0,00		3.801.695.900,38	
BT 22 JUL 2011	0,00		1.746.916.749,37		0,00		1.746.916.749,37	530.341.917,48
BT 19 AGO 2011	0,00		1.325.268.165,70		0,00		1.325.268.165,70	
BT 23 SET 2011	0,00		1.863.482.748,54		0,00		1.863.482.748,54	
BT 21 OUT 2011	0,00		1.827.202.938,52		0,00		1.827.202.938,52	
BT 18 NOV 2011	0,00		1.849.045.220,44		0,00		1.849.045.220,44	
CEDIC	3.786.500.134,20	759.961.348,25	37.008.706.563,13		-36.667.736.839,97		4.887.431.205,61	252.517.008,56
LCRED MERC MONET	0,00		9.426.000.000,00		-8.876.000.000,00		550.000.000,00	
LOAN A/360	0,00		675.000.000,00		-675.000.000,00		0,00	
ECP EUR A/360	759.483.468,05		7.406.819.065,59		-7.772.669.677,91		393.632.855,73	
REPO EUR A/360	0,00		6.227.648.948,91		-6.227.648.948,91		0,00	
REPO FIN	0,00		19.267.106.528,23		-19.038.318.785,51		228.787.742,72	
SUBTOTAL CP	21.777.275.900,92	1.446.068.619,18	102.519.198.250,23	0,00	-100.421.864.175,15	0,00	25.320.678.595,18	782.858.926,04



(em euros)

INSTRUMENTO	DÍVIDA TOTAL EM 1 DE JANEIRO DE 2010	EMISSIONES		ANULAÇÃO	AMORTIZAÇÕES	OUTROS AUMENTOS OU DIMINUIÇÕES	DÍVIDA TOTAL 31 DE DEZEMBRO DE 2010	EMISSIONES 2011 Período Compl.
		2009 Período Compl.	2010					
PROMISSÓRIAS:								
Promissórias AID - EUR	25.435.334,00		15.073.333,00		-14.142.500,00		26.366.167,00	
Promissórias BAD-EUR	4.142.585,25		4.750.000,00		-2.272.549,50		6.620.035,75	
Promissórias BASD-EUR	8.627.035,75		0,00		-1.691.450,50		6.935.585,25	
Promissórias BIRD - EUR	4.370.986,20		0,00		-1.465.986,20		2.905.000,00	
Promissórias FAD - EUR	35.517.280,04		11.066.666,00		-10.135.299,12		36.448.646,92	
Promissórias FCPB - EUR	92.112,48		0,00		0,00		92.112,48	
SUBTOTAL PROMISSÓRIAS	78.185.333,72	0,00	30.889.999,00	0,00	-29.707.785,32	0,00	79.367.547,40	0,00
TOTAL MOEDA NACIONAL AMORTIZÁVEL	130.685.066.169,54	2.446.068.619,18	126.334.593.931,60	0,00	-110.049.567.150,56	0,00	149.416.161.569,76	782.858.926,04
MOEDA ESTRANGEIRA: AMORTIZÁVEL								
Médio e longo prazo:								
BND USD MAR2015	0,00		914.885.594,42		0,00	20.603.104,88	935.488.699,30	
BND GBP 9 MAI2016	168.899.898,66		0,00		-9.786.531,29	5.859.040,41	164.972.407,78	
BND NOK OUT2019	103.614.457,83		0,00		0,00	6.641.952,42	110.256.410,25	
FRN JPY FEV2014	225.292.880,73		0,00		0,00	50.823.087,99	276.115.968,72	
FRN USD AGO2012	347.077.606,56		0,00		0,00	27.117.873,16	374.195.479,72	
FRN USD NOV2014	69.415.521,31		0,00		0,00	5.423.574,64	74.839.095,95	
SUBTOTAL MLP	914.300.365,09	0,00	914.885.594,42	0,00	-9.786.531,29	116.468.633,50	1.935.868.061,72	0,00
Curto Prazo:								
ECP GBP A/365	135.028.258,59		625.194.383,61		-624.062.188,55	2.564.222,05	138.724.675,70	
ECP USD A/360	996.715.163,67		3.159.730.557,92		-3.997.147.921,10	105.560.689,33	264.858.489,82	
ECP CHF A/360	0,00		215.454.668,18		-220.035.149,80	4.580.481,62	0,00	
ECP JPY A/360	0,00		182.774.875,78		-184.733.477,45	1.958.601,67	0,00	
SUBTOTAL CP	1.131.743.422,26	0,00	4.183.154.485,49	0,00	-5.025.978.736,90	114.663.994,67	403.583.165,52	0,00
PROMISSÓRIAS:								
Promissórias AID - USD	286.911,01		0,00		0,00	22.416,93	309.327,94	
SUBTOTAL PROMISSÓRIAS	286.911,01	0,00	0,00	0,00	0,00	22.416,93	309.327,94	0,00
TOTAL MOEDA ESTRANGEIRA AMORTIZÁVEL	2.046.330.698,36	0,00	5.098.040.079,91	0,00	-5.035.765.268,19	231.155.045,10	2.339.760.555,18	0,00
Total IGCP	132.746.407.526,75	2.446.068.619,18	131.432.634.011,51	-65.230,42	-115.085.332.418,75	231.334.544,94	151.771.047.053,21	782.858.926,04
Casa do Douro	36.390.742,00				-4.852.098,94		31.538.643,06	
Total Estado	132.782.798.268,75	2.446.068.619,18	131.432.634.011,51	-65.230,42	-115.090.184.517,69	231.334.544,94	151.802.585.696,27	782.858.926,04



Tribunal de Contas

(em euros)

INSTRUMENTO	DÍVIDA TOTAL EM 1 DE JANEIRO DE 2010	EMISSIONES		ANULAÇÃO	AMORTIZAÇÕES	OUTROS AUMENTOS OU DIMINUIÇÕES	DÍVIDA TOTAL 31 DE DEZEMBRO DE 2010	EMISSIONES 2011 Período Compl.
		2009 Período Compl.	2010					
Caixa Geral de Aposentações								
c/c	0,00		74.822.350,34		-74.822.350,34		0,00	
Manutenção Militar								
Empréstimo da CGD	192.393,46				-32.065,58		160.327,88	
c/c	13.000.000,00				-500.000,00		12.500.000,00	
OGFE								
c/c	8.980.525,00						8.980.525,00	
c/c	2.500.000,00						2.500.000,00	
c/c	2.000.000,00						2.000.000,00	
Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas							0,00	
Empréstimo do FDE	6.823.444,00				-2.312.068,00		4.511.376,00	
Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana								
FRDP	11.836.474,11				-986.372,84		10.850.101,27	
CEB I	39.583.333,35				-4.166.666,66		35.416.666,69	
CEB II	26.562.500,00				-5.000.000,00		21.562.500,00	
DEPFA bank	50.000.000,00						50.000.000,00	
BEI I	12.500.000,00		13.300.000,00				25.800.000,00	
BEI II A	50.000.000,00						50.000.000,00	
BEI II B	0,00		20.000.000,00				20.000.000,00	
J P Morgan	3.223.310,99				-488.182,80		2.735.128,19	
Painewebber	3.316.309,61				-488.182,79		2.828.126,82	
CPPSP: IHRU	43.431,14				-3.385,14		40.046,00	
Total SFA	230.561.721,66	0,00	108.122.350,34	0,00	-88.799.274,15	0,00	249.884.797,85	0,00
TOTAL GERAL	133.013.359.990,41	2.446.068.619,18	131.540.756.361,85	-65.230,42	-115.178.983.791,84	231.334.544,94	152.052.470.494,12	782.858.926,04



Q.

Anexo 5- Respostas ao contraditório

Q.

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

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

N/ Ofício nº 18743/2011
Lisboa, 18 de Novembro de 2011

Assunto: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2010 (documento preparatório a converter no ponto 4.1.1 - Dívida Directa)

Tendo presente o assunto em epígrafe e em resposta ao v/ofício n.º 17068, de 11 de Novembro do corrente ano, cumpre-nos informar o seguinte relativamente aos pontos:

3 – Observações e constatações da auditoria

3.1 – Abrangência e consistência da informação contida na CGE 2010

A observação efectuada na alínea b) relativa ao princípio da abrangência não corresponde ao que efectivamente é evidenciado pelo IGCP nos mapas que integram a conta de gerência dos “Encargos da Dívida Pública”. De facto, no mapa 26-C (Juros), é efectuada a discriminação do total dos fluxos de receita e de despesa das operações de derivados financeiros. Por outro lado, é mencionado no relatório que o mapa 26-B (produto de empréstimos) é omissivo em relação ao produto das operações de derivados, afirmação que não nos parece ser correcta uma vez que as operações dessa natureza não geram produto de emissão.

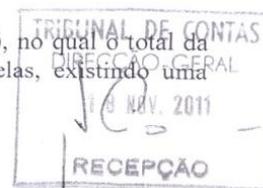
No que concerne à análise da consistência, as observações mencionadas nas alíneas c) e d) decorrem somente do facto da DGO ter efectuado alterações na estrutura do mapa XXVIII que apresentou na CGE/2010 face à do ano anterior, optando por evidenciar na coluna com a designação “Aplicação – Convertido em receita orçamental de 2009 ao abrigo do período complementar” a importância correspondente ao saldo apresentado na conta “Prod.de Empréstimos-Per.Complementar Receita 2009” (mapa XXVI), ou seja, € 2.402.222.836,08. Neste sentido, deixou de estar evidenciada na coluna “Designação dos Empréstimos” a referida conta, motivo pelo qual não se pode concluir que o seu saldo em 01.01.2010, evidenciado nos referidos mapas, é divergente.

3.2 – Correção e transparência da informação contida na CGE

3.2.1 – Valores globais de receita e despesa

3.2.1.1 - Receitas provenientes da emissão de dívida

Foi detectado um erro no mapa elaborado pelo Tribunal de Contas (Anexo II), no qual o total da coluna das emissões do ano 2010 não corresponde ao somatório das parcelas, existindo uma



diferença de € 40.000.000,00. Neste sentido, o valor nominal emissões do ano 2010 a considerar deverá ser de € 131.437.407.039,81 e não o que consta no referido mapa (€ 131.397.407.039,81).

Relativamente ao saldo de € 94.485.997,09, resultante do diferencial entre as emissões do período complementar de 2010 e o valor utilizado no equilíbrio do orçamento desse ano informamos que ele não transita de 2010 para 2011. Tratando-se de um valor que resulta de empréstimos contraídos em 2011, permanece em saldo numa conta nesse ano até ser aplicado como receita do mesmo (passivos financeiros).

3.2.1.2 – Despesas associadas à gestão da dívida

No que respeita aos outros encargos correntes da dívida pública, o IGCP efectua uma rigorosa imputação das despesas de acordo com a sua natureza contudo, existem determinadas despesas de emissão de dívida que são apresentadas por valores globais e em que não é possível afectar parceladamente aos instrumentos financeiros em moeda euro e não euro. Importa mencionar que estes procedimentos são adoptados pelo IGCP no âmbito do seu controlo interno porquanto, em termos de execução da despesa, existe apenas uma rubrica orçamental que suporta o pagamento da totalidade dos encargos associados à gestão da dívida que não constituem juros ou amortização.

A inclusão da comissão de gestão do IGCP na classificação orçamental de despesa relativa aos “outros encargos correntes da dívida” é um procedimento que se encontra previsto nos Estatutos do IGCP.

3.2.2 – Movimentos no stock de dívida pública directa

3.2.1.1 – Dívida de médio e longo prazo

Obrigações do Tesouro

Alertamos para o facto do valor dos juros pagos em 2010 ascender a € 4.591.119.486,08 e não ao valor indicado na página 22, situação que também se verifica no mapa da página 23, sendo que a parcela a corrigir diz respeito à “despesa orçamental de 2010” que ascende a € 4.228.848.643,38 e não ao valor mencionado.

Os juros pagos pela OT 1977 – Nacionalizações e Expropriações não tinham, há uns anos atrás, expressão no Orçamento do Estado, sendo nessa altura englobados no processo de “regularização de situações do passado” e, conseqüentemente, suportados pelo produto de empréstimos. Quando estas operações passaram a integrar o Orçamento do Estado, foi criada uma rubrica no Capítulo 60 para esse efeito.

Bonds e notes

Os procedimentos adoptados pelo IGCP na contabilização da operação em moeda nacional designada por LOAN A/360 EMTN USD tiveram por objectivo evidenciar de forma transparente a operação que constitui uma efectiva operação de financiamento. Esta decisão é coerente com as orientações do Eurostat, cujos critérios devem ser utilizados para efeitos de consolidação em contas nacionais.

No que concerne aos derivados financeiros é nosso entendimento que os procedimentos a eles associados não deverão ser semelhantes aos das operações de financiamento porquanto os primeiros geram receita ou despesa potenciais e as segundas geram fluxos financeiros efectivos.

Q.

Refira-se, ainda, que a prática instituída pelos bancos consiste em considerar este tipo de operações em contas extra-patrimoniais e conseqüentemente fora do balanço.

Papel comercial

O IGCP utiliza, na esfera contabilística, um critério único na conversão do financiamento denominado em divisas, quer para o stock da dívida no início e no final de cada ano, quer para os fluxos financeiros utilizando a taxa de câmbio do BCE do dia da operação. Este procedimento gerou um conjunto de considerações no relatório em análise que não correspondem à realidade. Neste sentido, passamos a indicar detalhadamente todos os procedimentos:

- a) As operações de financiamento em moeda não euro são registadas, na aplicação informática utilizada na gestão da dívida pública, na divisa correspondente;
- b) Associados a estas operações são registados movimentos que traduzem a troca das divisas por euro;
- c) No início e final de cada ano o stock associado a empréstimos em moeda não euro é convertido tendo por base a taxa de câmbio do BCE verificada no dia 31 de Dezembro.

Inerentes a estes procedimentos existem outros, que também foram explicados no âmbito da auditoria, que se prendem com o apuramento e o tratamento dado às diferenças de câmbio. Neste âmbito, reafirmamos os seguintes aspectos:

- a) De forma automática a aplicação gera um *cashflow* que evidencia a diferença entre a taxa de câmbio negociada e a taxa de câmbio do BCE do dia em que a operação é liquidada;
- b) O tratamento contabilístico destas diferenças diverge consoante as mesmas ocorram na data de emissão do empréstimo ou na respectiva data de amortização;
- c) Na data de emissão, as diferenças de câmbio são imputadas ao produto de empréstimos uma vez que consideramos que a troca da moeda constitui uma operação indissociável da emissão e com impacto no valor de encaixe;
- d) Na data de amortização, as diferenças apuradas entre a taxa de câmbio negociada e a taxa de câmbio do BCE do dia em que aquela ocorre são imputadas aos juros e aos passivos financeiros (execução da despesa) consoante a natureza do encargo.

Em relação às diferenças evidenciadas na página 31, alertamos para o facto da importância de 11.107.025,15 €, identificada como uma divergência apurada no produto de empréstimos, derivar do facto de não ter sido tido em consideração o procedimento mencionado na alínea c) do parágrafo anterior e que também se encontra mencionado no relatório como justificação prestada pelo IGCP no âmbito da auditoria. No que concerne às amortizações e aos juros as divergências apuradas resultam do facto da aplicação informática utilizada no IGCP utilizar as taxas de câmbio com oito casas decimais, procedimento que diverge do adoptado pelo Tribunal de Contas que apenas considera quatro.

Por outro, no caso dos juros, o Tribunal de Contas laborou ainda um erro ao considerar, na informação que utilizou na auditoria, uma transacção no valor de € 9.788,49 cuja data-valor é 6.01.2011, facto que justifica grandemente a diferença indicada de € 9.857,28.

Quanto ao conteúdo do quadro 19 (página 31) informamos que desconhecemos a forma de cálculo utilizada para se retirarem as conclusões nele apresentadas. Contudo, confirmamos que os valores que constam na coluna "CGE" estão totalmente suportados pelos registos que constam no sistema de informação do IGCP e correspondem às reais variações cambiais.



Q.

Detectou-se, ainda, uma incorrecção na página 30, devendo ser considerada a data de 31 de Dezembro de 2009 em detrimento de 31 de Dezembro de 2019.

3.4 – Cumprimento de limites e outras condições estabelecidas pela AR

Conforme reportado oportunamente, o não respeito do limite cambial no dia 19-03-2010 evidenciado pelo relatório disponível no sistema do IGCP foi apenas técnico e não traduz qualquer operação contratada em desrespeito dos limites de exposição cambial.

A explicação para aquela ocorrência reside no facto do CIRS (recebedor em USD) de cobertura ao EMTN (pagador) de USD 1250 M, ambos contratados na tarde do dia 18-03-2010 com data-valor de 25-03-2010, ter sido registado antes da BOND que foi cobrir, e o monitor de limites (com registo diário) ter “corrido” no intervalo dos dois registos apresentando um valor negativo de -0,75% de exposição líquida em USD (sendo o limite mínimo de 0%).

De acordo com os registos no sistema do IGCP, a primeira transacção (#55622) correspondente ao CIRS foi registada no sistema com log de 18-03-2010 às 16:56:23 e a transacção (#55629) correspondente ao “BND USD MAR2015” foi registada no sistema com log de 19-03-2010 às 10:54:25. O registo de limites do dia 19-03-2010 tem o log time de 00:14:24.

No registo de limites dos dias seguintes, o limite em questão voltou a estar correcto e evidencia uma exposição líquida de 0% em USD.

Com os melhores cumprimentos,


António Pontes Correia
Vogal do Conselho Directivo

DO

Direcção-Geral do Orçamento

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.ª Sr.

Director-Geral do Tribunal de Contas

Juiz Conselheiro José Tavares

Av Barbosa du Bocage,61

1069-045 LISBOA

*Das estradas
Ao DAI
2011-11-21*

V/Ref. :17084

Data V/Ref. : 11 Nov. 11

N.º Proc. : 29.825/2011

Data Emissor : 21 Nov. 11

**ASSUNTO: Anteprojecto de Parecer sobre a CGE/2010,
Documento preparatório a converter no ponto: 4.1.1 - Dívida directa**

Em resposta ao ofício de V.ª Exª acima mencionado informamos o seguinte:

No que diz respeito à comissão de gestão do IGCP, incluída em outros encargos correntes da dívida, em 2010 a DGO fez uma proposta para a alteração da respectiva classificação económica, conforme documentação que se anexa. Contudo, não se veio a verificar a alteração devido aos argumentos invocados pelo IGCP.

Com os melhores cumprimentos,

A Directora-Geral



Maria Eugénia Pires

DGTC 22 11'11 19592

218846500

1/3



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Gabinete do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

Of. nº: 6852

Data: 24.09.10

Exmª Senhora
Chefe do Gabinete de Sua Excelência o
Secretário de Estado Adjunto e do
Orçamento
Av. Infante D. Henrique, 1

V/Ref.:

Ent.: 5307 de 24-09-2010

Proc.: 017.021/10

Assunto : Receitas do IGCP - Comissão de gestão -Alteração de Contabilização
Nota n.º9, de 23 de Julho de 2010, da Direcção de Serviços do Orçamento

Incumbe-me Sua Ex.ª o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças de remeter a V. Ex.ª fotocópia da informação nº 2010/816, do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, IP, de 23/09/2010, sobre a qual exarou o seguinte despacho:

DESPACHO Nº 1047/10-SETE

“Visto com o meu acordo à proposta do IGCP, atento o despacho do seu Presidente, solicitando por isso a consideração da questão ao Senhor SEAO.
As) Carlos Costa Pina
24.09.10”

Com os melhores cumprimentos,

P¹ O Chefe do Gabinete

Elsaf RUIZ

Eduardo Silva Lima

Gab. Sec. Est. Adj. Orçamento		
05364, p.º 05.4		
Ep.º 2/9.1/2 Dip.º		
O Chefe do Gabinete		
Paulo Lopes 2010.09.22		
DGO	<input checked="" type="checkbox"/> INS. INF.	
ADSE		CGA
IGF		SG

C/ Conhecimento:
- IGCP

RC

2/3

N.º INF: 2010/816

20-03-11

 <p>IGCP Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P.</p>	<p>INFORMAÇÃO</p>	<p>Ref.º UE: - GA - 2010/917 Data: 2010.09.20</p>
<p>De: Gabinete de Apoio ao Conselho Directivo-Área Jurídica</p>	<p>Para: CD C/c:</p>	<p>DESPACHO N.º 1047/10-SETF</p>
<p>Doc. Relacionados:</p>		
<p>Assunto: Receitas do IGCP- Comissão de gestão- Alteração de contabilização- Nota nº 9, de 23 de Julho de 2010, da Direcção de Serviços do Orçamento</p>		

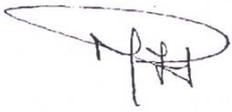
visto como meu acordo à proposta do IGCP afeto o despacho do seu presidente, solicitando por isso a consideração de suscitado ao Senhor Secretário

Parecer (Coord.)
Relativamente à "Nota" da Direcção de Serviços do Orçamento em anexo, observamos o seguinte:
1)- Nos termos da lei, o IGCP tem como receita própria uma comissão de gestão anual, precisada, em cada ano, por despacho do Ministro das Finanças;
2) -- Tal regra foi introduzida nos estatutos do IGCP em Janeiro de 1999 (cfr. Decreto-Lei nº 2/99, de 4 de Janeiro), pelos motivos que constam da "Nota-IGCP" junta em anexo II, então ultimada e aceite, sendo que, em nosso entendimento, tais motivos se mantêm pertinentes, continuando igualmente a ter-se como indispensável dotar o Instituto de uma estrutura estável de recursos financeiros (cfr. preâmbulo do diploma de 1999);
3) - Acresce que, a entender-se de outra forma, a concretização do proposto na "Nota" da Direcção de Serviços do Orçamento em comentário sempre carecerá de suporte legal que o permita porquanto contende com o expressamente estatuído nos estatutos do IGCP ("ex vis" o supracitado diploma de 1999)

Despacho (CD)
Senhor Secretário de Estado 24.9.10
A alteração em cause ao regime de receita vigente no IGC desde 1999, configura-se como um facto de pertença da gestão do Instituto, estando-o, desnecessariamente, à possibilidade de se alterar, ao seu funcionamento. Importa sublinhar o rigor a que sempre se tem sujeitado a gestão das receitas do IGC, traduzido na devolução anual dos saldos apurados, no fim de cada gestão (norma imposta em paralelo ao regime de receitas introduzido em 1999). Assim, submeto à consideração de V. Ex. e Respeitosamente do despacho anexo de Senhor SEAD, mantendo o regime vigente de contabilização de receitas do IGC.

Carlos Costa Pinheiro
Secretário de Estado do Tesouro e Finanças

23 de Julho



SECRETARIA DE ESTADO DO TESOURO E FINANÇAS

Ent. 5307 do 24.9.10

P.º: 017.021/10

DGTF ANCP SG

PARP. IGCP

IGF GPEARI ARQ.

Dist: _____

O Chefe do Gabinete

(Eduardo Silva Lima)

S.º: N.º _____



Q.

DGO

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

Processo: P13241/2010 - 04-MFAP-IGCP-FUNC-Reclassificacao_comissao_gestao

Ref. SEAO:

Despacho SEAO:

Concordo.

Santos
2/9/10

Despachos/Pareceres DGO:
Director-Geral

Emanuel Santos
Secretário de Estado Adjunto e do Orçamento

Concordo com o proposto, salientando que actualmente em contabilidade nacional este valor é reclassificado como consumo intermédio.
À consideração superior.

Maria Eugénia Melo de Almeida Pires

SubDirector-Geral

[Empty box for SubDirector-Geral]

Director de Serviços

[Empty box for Director de Serviços]

DG		INS. INF.	
ADSE		CGA	
IGF		SG	
45			

Esc. S. Est. A. Orçamento
 04142-2504
 Eq. 2/18 2010
 Gabinete do Gabinete
 Paulo Lopes 2010.09.10.7

DGO

Direcção-Geral do Orçamento

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DIRECÇÃO DE SERVIÇOS DO ORÇAMENTO

NOTA N.º 9

DSOR

23 Jul. 10

ASSUNTO: IGCP - Alteração ao esquema de contabilização da comissão de gestão anual

1. Constitui receita própria do Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P. (IGCP), nos termos da Lei Orgânica¹, a comissão de gestão anualmente fixada por despacho do Ministro da Finanças, em percentagem do *stock* da dívida pública directa do Estado existente em 31 de Dezembro do ano anterior. O despacho determina que a comissão de gestão integra o cômputo dos encargos do Estado com a dívida pública, sendo reflectida no correspondente capítulo orçamental.
2. No Orçamento do Estado para 2010, foi inscrita a verba de 13,250 milhões de euros da forma que de seguida se sistematiza:
 - No subsector Estado, como despesa inscrita no capítulo 07 - "Gestão da dívida e da tesouraria pública" do orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, tendo associada a classificação económica (c.e.) de despesa 03.02.01 - "Juros e outros encargos - Outros encargos correntes da dívida pública - Despesas diversas"; e
 - No subsector dos Serviços e Fundos Autónomos, como receita do IGCP, na c.e. de receita 07.02.99 - "Venda de bens e serviços correntes - Serviços - Outros", dando cobertura a despesas de funcionamento diversas daquele Instituto.
3. Do exposto resulta que se colocam questões de duas ordens de natureza:
 - A despesa com juros e outros encargos incluem, actualmente, encargos que, na realidade, não revestem a natureza daquela classificação económica, facto que também tem vindo a ser salientado pelo Tribunal de Contas; e
 - O empolamento da despesa consolidada da Administração Central.
4. Face ao exposto no ponto anterior, propõe-se que, em sede de preparação do Orçamento do Estado para 2011, se proceda à reclassificação do montante para "transferências correntes" na

¹ Decreto-Lei nº 160/96, de 4 de Setembro, com diversas alterações.

Q.

despesa do subsector Estado e na receita do subsector dos Serviços e Fundos Autónomos como se apresenta:

- Despesa do Estado:
 - Classificação orgânica: 04.0.07.03 - "MFAP - Gestão da Dívida e da Tesouraria Pública;
 - Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P. (transferências do OE);
 - Classificação económica: 04.03.05 - "Transferências Correntes - Administração Central - Serviços e Fundos Autónomos";
 - Classificação funcional: 1.01.1 - Administração Geral.
- Receita do IGCP:
 - Classificação económica: 06.03.01 - "Transferências Correntes - Administração Central - Estado" - A1.00 – Comissão de gestão da dívida pública.

5. No caso de a presente nota informativa ser despachada favoravelmente, propõe-se que o seu conteúdo seja comunicado ao IGCP e à 3.ª Delegação, para implementação da metodologia preconizada.

Direcção-Geral do Orçamento, em 23 de Julho de 2010



(Mário Monteiro)

218846500

1/2
1/4 DGODirecção Geral do Orçamento
MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Sr.
Director-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José Tavares
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOAV/Ref. : 18.845
Data V/Ref. : 5 Out. 10N.º Proc. : 20.923/2010
Data Emissor : 18 Nov. 10**ASSUNTO: Anteprojectos de Parecer sobre a Conta Geral do Estado de 2009 relativos aos pontos "6.7 – Encargos da dívida pública" e "6.10 – Responsabilidades do Estado assumidos no âmbito de contratos de locação".**

Os anteprojectos supramencionados, no âmbito das funções da Direcção-Geral do Orçamento (DGO), apenas nos merecem comentários quanto às questões relacionadas com a comissão de gestão anual atribuída ao Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público (IGCP), referidas no ponto 6.7.2.2.2.

Atenta a este problema a Direcção-Geral do Orçamento (DGO) propôs em 23 de Julho de 2010 superiormente que a partir do Orçamento de Estado (OE) de 2011 a comissão de gestão paga ao IGCP passasse a ser classificada do seguinte modo:

Despesa do Estado:

- Classificação orgânica: 04.0.07.03 - "MFAP - Gestão da Dívida e da Tesouraria Pública Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, I.P. (transferências do OE);
- Classificação económica: 04.03.05 - "Transferências Correntes – Administração Central - Serviços e Fundos Autónomos";
- Classificação funcional: 1.01.1 - Administração Geral.

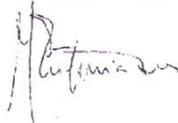
Receita do IGCP:

- Classificação económica: 06.03.01 - "Transferências Correntes – Administração Central - Estado" - A1.00 – Comissão de gestão da dívida pública.

O assunto permanece sem decisão final na medida em que o IGCP levantou junto da tutela dificuldades quanto à adopção da classificação proposta pela DGO.

Com os melhores cumprimentos,

A Directora-Geral



Q.

FICHA TÉCNICA

A equipa técnica da ação teve a seguinte constituição:

Técnicos	Categoria	Orientação e Supervisão
Teresa Nunes	Auditor	Dr. António de Sousa e Menezes e Dr. Francisco Moledo
Zaida Sousa	Técnica Verificadora Superior - 1ª Classe	



Tribunal de Contas
Direcção-Geral

EMOLUMENTOS E OUTROS ENCARGOS

(D.L. n.º 66/96, de 31.5)

Departamento de Auditoria I

Processo n.º 43/2011-AUDIT

Entidade fiscalizada: Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público

Entidade devedora: Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público

Regime jurídico: AA
AAF

Unidade: EUROS				
Descrição	Base de cálculo			Valor
	Custo Standard ^{a)}	Unidade Tempo	Receita Própria /Lucros	
Acções fora da área da residência oficial				
Acções na área da residência oficial	c) 102, 00	43		4.386,0
1% s/ Receitas Próprias			0,0	0,0
Emolumentos calculados				4.386,0
Limite máximo (50 x VR) ^{b)}				23.750,00
Limite mínimo (5 x VR) ^{b)}				2.375,0
Emolumentos a pagar				4.386,0

a) Cfr. Resolução n.º 4/98 – 2ªS

b) Igual a 5 X VR em que VR é igual a € 475,0, igual à remuneração mensal mínima garantida para 2010, que corresponde ao Nível 1 da tabela remuneratória única dos trabalhadores que exercem funções públicas aprovada pela Portaria n.º 1553-C/2008, de 31 de Dezembro.

c) Valor da UC até 31/12/2010 disponível em [http://timor/C5/C18/Unidade%20de%20Conta%20\(UC\)/default.aspx](http://timor/C5/C18/Unidade%20de%20Conta%20(UC)/default.aspx).

O auditor-chefe,

(Francisco Moledo)