

COVID-19

EXECUÇÃO ORÇAMENTAL, DÍVIDA E GARANTIAS

A 30 DE SETEMBRO DE 2020

RELATÓRIO N.º 1/2021-AEO

2.ª SECÇÃO



TC
C TRIBUNAL DE
CONTAS

PROC. N.º 1/2020-AEO

FICHA TÉCNICA

Coordenação Geral	Maria João Caldas
Coordenação Técnica	António Marta, Maria Luísa Bispo e Teresa Ferreira
Equipa de Auditoria	Ana Godinho Tavares, Cristina Mendes, Graciosa Neves, Luís Pires Cabral, Maria João Silveira, Paulo Duque, Umbelina Pires e Zaida Sousa

ÍNDICE GERAL

1. SUMÁRIO E RECOMENDAÇÕES	5
2. INTRODUÇÃO	8
3. COVID-19 – MEDIDAS E GOVERNAÇÃO	9
3.1. Medidas e entidades.....	9
3.2. Governação.....	10
4. IMPACTO DAS MEDIDAS TOMADAS NO ÂMBITO DA PANDEMIA DA COVID-19.....	13
4.1. Impacto das medidas COVID-19 na execução orçamental.....	13
4.1.1. Impacto orçamental na administração central e segurança social	15
4.1.2. O reporte das medidas nos sistemas da administração central	16
4.1.3. O reporte das medidas nos sistemas da segurança social.....	22
4.2. Impacto das medidas COVID-19 na dívida pública direta.....	26
4.3. Impacto das medidas COVID-19 nas garantias do Estado.....	29
4.3.1. Contragarantias do FCGM nas linhas de crédito de apoio à economia	29
4.3.2. Garantias concedidas pelo Estado através da DGTF	33
5. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	37
6. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	37
7. DECISÃO	38
SIGLAS E ABREVIATURAS	39
ANEXOS.....	40
Anexo 1 – Áreas de intervenção, principais entidades e medidas – de março a setembro de 2020.....	41
Anexo 2 – Programa de Estabilização Económica e Social – eixos, programas e medidas.....	43
Anexo 3 – Evolução da receita fiscal no período da pandemia da COVID-19.....	46
Anexo 4 – Evolução mensal da receita e da despesa da AC e SS, ao longo do período da pandemia	48
Anexo 5 – Exercício do contraditório – Respostas das entidades.....	50

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Impacto orçamental na AC e na SS das medidas COVID (a 30/09/2020).....	16
Quadro 2 – Administração Central - Execução de medidas COVID-19 – SEO de outubro.....	17
Quadro 3 – Administração Central - Execução das medidas orçamentais COVID-19 - SIGO.....	20
Quadro 4 – Execução das medidas COVID-19 – Segurança Social.....	22
Quadro 5 – Programas de financiamento para 2020.....	26
Quadro 6 – Evolução da dívida direta do Estado nos 3 primeiros trimestres de 2020.....	27
Quadro 7 – Juros e outros encargos correntes da dívida direta do Estado.....	28
Quadro 8 – Linhas de crédito COVID-19.....	30
Quadro 9 – Garantias e contragarantias emitidas.....	31
Quadro 10 – Sinistralidade estimada Linhas COVID-19 e fontes de financiamento.....	33
Quadro 11 – Responsabilidades acumuladas do Estado por garantias prestadas.....	35

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Medidas COVID-19 – Beneficiários/trabalhadores abrangidos.....	9
Gráfico 2 – Medidas COVID-19 – Entidades empregadoras abrangidas.....	9
Gráfico 3 – Impacto orçamental das medidas COVID-19 (a 30/09/2020): 2 801 M€.....	16
Gráfico 4 – Distribuição das despesas COVID-19 por medidas orçamentais.....	19
Gráfico 5 – Contragarantias concedidas e número de empresas – por dimensão de empresa.....	32
Gráfico 6 – Contragarantias concedidas e número de empresas – por sector.....	32
Gráfico 7 – Contragarantias concedidas e número de empresas – por classe de risco.....	32
Gráfico A. 1 – Evolução intra-anual da receita e da despesa da AC e SS.....	48

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Estruturas de coordenação e tomada de decisão na resposta à pandemia da COVID-19.....	11
--------------------------------------------------------------------------------------------------	----



1. SUMÁRIO E RECOMENDAÇÕES

1. A resposta do Estado à pandemia da COVID-19 envolveu a intervenção de um número alargado de entidades – todos os 18 ministérios e mais de 100 entidades públicas e privadas, com destaque para o Serviço Nacional de Saúde e para os apoios da Segurança Social que beneficiaram mais de 180 mil entidades e que atingem um universo superior a 1,8 milhões de indivíduos – cujo reporte de informação ao nível da despesa, da perda de receita e das responsabilidades assumidas é vital quer para a respetiva gestão, quer para o planeamento de novas medidas. As boas práticas sinalizam ser essencial que os governos centrais assumam um papel coordenador e centralizador de informação e que se prevejam, desde logo, mecanismos de controlo e avaliação das políticas implementadas.
2. No caso português, essa informação advém em primeira linha do reporte periódico elaborado pelo Ministério das Finanças, na Síntese de Execução Orçamental (SEO). Porém, este reporte no que às medidas COVID diz respeito, e apesar das melhorias verificadas, continua a não ser exaustivo e sem um nível de suporte suficientemente robusto nos sistemas de informação que lhe estão na origem, como se dá conta ao longo deste relatório.
3. A apreciação feita sobre o reporte da execução orçamental das medidas COVID até 30 de setembro fornecido pela SEO, dando seguimento a uma primeira apreciação já efetuada em julho¹. Pretende-se aferir em que medida a informação sobre o impacto das medidas COVID nas contas públicas se encontra refletida nos sistemas de reporte do Ministério das Finanças e da Segurança Social de forma completa, transparente e permitindo a respetiva monitorização. Inclui ainda uma análise dos efeitos na dívida pública direta do Estado e nas responsabilidades contingentes decorrentes de garantias prestadas (Cfr. ponto 2).
4. O impacto das medidas COVID até setembro reportado na SEO de outubro totaliza 2 801 M€, sendo 68% (1 897 M€) no âmbito da **Segurança Social (SS)** e 32% (904 M€) no âmbito da **Administração Central (AC)**. Porém, muito embora se verifiquem melhorias no reporte, continuam a existir medidas cujos montantes, por um lado, não estão devidamente autonomizados nos sistemas de reporte das entidades que os executam e, por outro lado, não se encontram integralmente refletidos (Cfr. ponto 4.1).
5. As melhorias identificadas no reporte da execução orçamental de setembro face ao de maio, foram designadamente:
 - ◆ o aumento do nível de desagregação do reporte com a criação de 3 novas medidas orçamentais para distinguir as despesas da AC associadas à pandemia (que vieram completar as 2 medidas já existentes) e, ao nível da SS, com a identificação de forma autónoma das despesas de 16 medidas (oito que vieram completar as 5 já existentes e a criação de 3 novas medidas) (Cfr. pontos 4.1.2 e 4.1.3);
 - ◆ a inclusão de estimativas sobre a perda de receita da SS por isenção total ou parcial de contribuições, bem como dados sobre a receita não cobrada, em resultado de moratórias (Cfr. ponto 4.1.3).
6. No entanto, permanecem as seguintes fragilidades:
 - ◆ O impacto na despesa está subavaliado porque, relativamente à SS, não se incluem os valores despendidos com a prestação complementar de abono de família para crianças e jovens nem o valor pago à Cruz Vermelha Portuguesa no âmbito do protocolo celebrado com a SS (Cfr. ponto 4.1.3).

¹ Relatório de Acompanhamento de execução orçamental 1/2020 – 2.ª S “COVID-19 – Medidas e reporte nos três primeiros meses”, aprovado em 16/07, disponível em www.tcontas.pt.

- ◆ A autonomização deste reporte nos sistemas do Ministério das Finanças (no denominado SIGO), ao nível das despesas da AC, através das medidas orçamentais 095 a 099, continua incompleta ao não incluir as despesas cobertas por procedimentos aquisitivos iniciados antes da pandemia. Note-se que os valores reportados na execução nestas medidas cobrem apenas 61% da informação reportada na SEO (688 M€). **Os restantes 39% de despesa (270 M€) resultam de informação complementar que não é confirmável através do SIGO.** Para esta diferença contribui a ausência de reporte nas medidas referidas da execução orçamental por parte de 26 entidades do Ministério da Saúde (num total de 65 entidades) (Cfr. ponto 4.1.2).
 - ◆ Os procedimentos e instruções às entidades da AC que reportam a execução orçamental (488 entidades) não foram suficientemente eficazes para evitar que apoios da mesma natureza fossem reportados em medidas distintas – a inexistência de instruções sobre o âmbito específico das medidas 095 e 096 permitiu a sua utilização de forma discricionária (como é o caso dos apoios concedidos a entidades privadas, pelo Turismo de Portugal e pelo IAPMEI, que foram inscritos na medida 096, enquanto os concedidos pelo IEFP foram inscritos nas medidas já existentes antes da criação das medidas orçamentais COVID) (Cfr. ponto 4.1.2).
 - ◆ A estimativa apresentada para a perda de receita por isenção total ou parcial do pagamento da taxa social única a cargo das entidades empregadoras que consta na SEO comporta limitações desde logo porque os dados apresentados pelo IGFSS não são coincidentes dificultando a sua verificação (Cfr. ponto 4.1.3).
7. Acresce que um reporte desta natureza, para aferir o impacto das medidas COVID nas contas públicas, não deve basear-se apenas na informação da execução orçamental limitada aos efeitos que se traduzam em fluxos financeiros (pagamentos e recebimentos). Pelo contrário, deve incluir também:
- ◆ os apoios provenientes de verbas comunitárias que, embora de natureza extraorçamental, se espera que venham a ter uma dimensão financeira muito relevante no âmbito dos apoios COVID (até setembro os apoios pagos pelo IAPMEI totalizaram 90 M€ e não constam na SEO) (Cfr. ponto 4.1.2);
 - ◆ os valores resultantes da isenção de receitas ou do diferimento de prazos de pagamento, da despesa já contratada, mas ainda não paga bem como a informação relativa a outros custos como os que decorrem da sobreutilização de equipamentos (designadamente na saúde) (Cfr. ponto 4.1).
8. O Tribunal verifica também que a monitorização das medidas, em sede da sua execução, está ainda limitada pelo facto de as medidas introduzidas pela AR e que alteraram a proposta de lei do orçamento suplementar, não terem sido refletidas nos respetivos mapas orçamentais de receita e despesa (Cfr. ponto 4.1).
9. De salientar que, já em 17 de fevereiro de 2021, o Ministério das Finanças emitiu instruções (Circular Série A da DGO n.º 1401) com o objetivo de ajustar os processos de recolha de informação relativa à execução orçamental associada à pandemia da COVID 19 e às medidas de recuperação económica e social. Este novo modelo de reporte aplicar-se-á a partir de março de 2021 e também à execução orçamental definitiva de 2020. (Cfr. ponto 4.1).
10. Para além dos efeitos imediatos na execução orçamental, em termos de aumento da despesa e redução da receita, a resposta do Estado aos efeitos da pandemia também tem reflexos no aumento da dívida pública e das responsabilidades do Estado relativas a garantias. Neste contexto dá-se conta de que:
- ◆ As estimativas do ROE 2021 para o rácio da dívida em percentagem do PIB apontam já para um pico de 134,8% em 2020. Por sua vez, as necessidades líquidas de financiamento, previstas no orçamento suplementar, aumentaram 112% (mais 10 685 M€, do que o previsto no OE2020) e o financiamento

líquido 134%, o que se traduz num aumento das emissões líquidas de 12 704 M€ por recurso, sobretudo, à emissão de OT.

Em 30 de setembro a dívida direta do Estado totalizava 262 912 M€, um acréscimo de 4,7% face ao final do ano anterior, por via do aumento da dívida de médio e longo prazos em 16 672 M€. No entanto, entre janeiro e setembro de 2020, registou-se uma redução nos juros da dívida direta do Estado (-329 M€ face ao período homólogo), confirmando o efeito da ação do BCE nos custos de financiamento e a política de troca de OT do IGCP (Cfr. ponto 4.2).

- ◆ Neste período, com o objetivo de promover a liquidez das empresas, foram criadas 8 linhas de crédito bancário com garantia do Estado, até um limite de 13 000 M€, através do sistema nacional de garantia mútua e enquadradas no quadro temporário das medidas de auxílio estatal aprovado pela Comissão Europeia. Até 30 de setembro, o crédito bancário contratado ascendeu a 6 953 M€ (86% do total).

A 30 de setembro, as garantias do Estado (incluindo as garantias COVID-19 e outras prestadas em 2020 e em anos anteriores e deduzindo as garantias prestadas pelo Estado ao Fundo de Contragarantia Mútuo) ascendiam a 20 511 M€, um aumento de 20% face ao final de 2019 (Cfr. ponto 4.3).

11. Independentemente das diferentes implicações de cada medida – impacto direto na receita e despesa e, conseqüentemente, o aumento do défice orçamental, aumento da dívida pública ou dos custos futuros associados a responsabilidades contingentes com garantias – todas devem, desde logo, ser identificadas e os riscos mitigados de forma diferenciada, permitindo o respetivo acompanhamento, gestão e avaliação. Em resultado do exame efetuado, o Tribunal formula recomendações com vista a reforçar a transparência do reporte das medidas e dos seus efeitos que, em grande medida, reiteram as formuladas no relatório anterior.

Assim, recomenda-se ao Governo – através do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social – que:

- ◆ Promova as condições, designadamente através de instruções às entidades intervenientes, para que – tanto ao nível da administração central como da segurança social – seja possível quantificar o impacto desagregado de todas as medidas tomadas no âmbito da pandemia da COVID-19, incluindo a receita que deixa de ser arrecadada.
- ◆ Promova as condições para que todos os impactos que se traduzam em fluxos financeiros sejam adequadamente identificados nos sistemas de execução orçamental como resultantes das medidas no âmbito da pandemia e que, através de instruções às entidades, seja assegurada a consistência na utilização das medidas orçamentais relativas à COVID-19, sob pena de se comprometer a sua utilidade.
- ◆ Garanta a divulgação de informação completa, incluindo dados financeiros e físicos (como o número de beneficiários) e indicadores de resultados, em particular na Conta Geral do Estado de 2020.
- ◆ Relativamente às verbas comunitárias, para assegurar a transparência e o rigor na quantificação do impacto das medidas, é necessário que:
 - ◇ todas as entidades pagadoras de apoios no âmbito da COVID-19 financiados por recursos comunitários inscrevam essa execução em operações extraorçamentais nos casos previstos;
 - ◇ seja prestada informação agregada do volume de apoios obtidos da União Europeia e da sua aplicação.

2. INTRODUÇÃO

12. A pandemia da COVID-19 provocou uma crise sanitária, mas também uma crise económica e social global. Neste contexto, o Governo português, para além das medidas de controlo sanitário e de resposta em termos de sistemas de saúde, tem vindo a implementar medidas de apoio público destinadas às famílias e às empresas, que pela sua dimensão e duração apontam para uma política orçamental de cariz expansionista.
13. O aumento previsível da despesa e a redução da receita (devido à contração da atividade económica e às medidas adotadas) conduzirão a desequilíbrios orçamentais e a um aumento do endividamento e das responsabilidades contingentes do Estado. O Governo, no Relatório do Orçamento do Estado 2021, estimava para 2020 uma contração do PIB de 8,5%, um défice orçamental de 7,3% e uma dívida pública de 134,8% do PIB.
14. Como o Tribunal tem assinalado, a natureza diversificada das medidas, a urgência nas decisões tomadas quanto à sua arquitetura, aplicação e utilização, o montante de dinheiros públicos envolvidos e a incerteza quanto ao futuro da pandemia exigem uma monitorização constante das medidas, baseada num reporte rigoroso, completo e detalhado.
15. Este é o segundo de dois relatórios e abrange os três primeiros trimestres de 2020, sem prejuízo de quando necessário se considerar informação posterior. O primeiro relatório¹, aprovado em julho de 2020, abrangendo os três primeiros meses da pandemia (março a maio), deu uma visão panorâmica sobre: i) as medidas e a forma de governação adotadas nesse período; ii) a informação da execução orçamental destas medidas, bem como os procedimentos instituídos; e iii) os valores reportados nos sistemas de informação da administração central e da segurança social e o seu confronto com a informação divulgada pelo Ministério das Finanças.
16. No presente relatório examinou-se a informação divulgada pelo Ministério das Finanças, referente a 30 de setembro de 2020, com o objetivo de aferir em que medida esta informação se baseia na execução orçamental registada e se o reporte das medidas e dos seus efeitos é completo, por forma a permitir uma monitorização eficaz das mesmas, essencial à tomada de decisões de políticas públicas. Para além disso, inclui uma análise do efeito na dívida pública direta do Estado e nas responsabilidades contingentes decorrentes de garantias.
17. Para tal, recorreu-se aos sistemas de informação da execução orçamental, à informação divulgada pelo Ministério das Finanças através da Síntese de Execução Orçamental e do respetivo ficheiro de suporte disponibilizado pela Direção-Geral do Orçamento, bem como à informação recolhida junto do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social. Relativamente à dívida pública foi utilizada informação recolhida junto da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública (IGCP) e, relativamente às garantias, a informação disponibilizada pela Direção-Geral do Tesouro e Finanças e pela ex SPGM – Sociedade de Investimentos, atual Banco Português de Fomento.

¹ Relatório de Acompanhamento de execução orçamental 1/2020 – 2.ª S “COVID-19 – Medidas e reporte nos três primeiros meses”, aprovado em 16/07, disponível em www.tcontas.pt.

3. COVID-19 – MEDIDAS E GOVERNAÇÃO

3.1. Medidas e entidades

18. No âmbito do combate à pandemia e respetiva mitigação, as medidas tomadas pelo Governo tiveram como enfoque principal três grandes áreas: saúde; apoio social e económico às famílias, às empresas e a instituições do setor social e solidário; e ainda outras, com destaque para as destinadas ao setor local. O desenvolvimento e implementação destas medidas implicou uma intensa atividade legislativa, de que resultou a publicação de mais de 400 diplomas¹ e, designadamente, sucessivas alterações ao diploma que aprovou as “medidas excecionais e temporárias relativas à situação epidemiológica do novo Coronavírus - COVID 19”².
19. A operacionalização das medidas em curso e a implementar envolveu um número elevado de entidades públicas, mas também privadas (Cfr. Anexo 1)³.
20. No âmbito das medidas tomadas com vista a mitigar os efeitos económicos causados pela pandemia, a SS tem tido uma intervenção predominante, designadamente nos apoios às empresas e às entidades do setor social, medidas que tiveram como objetivo a manutenção da capacidade produtiva, da capacidade instalada e dos postos de trabalho, bem como às famílias e aos trabalhadores por conta de outrem e independentes, com vista à manutenção de rendimentos e/ou à mitigação da sua perda⁴. De acordo com os dados disponibilizados pelo IGFSS, com estas medidas foram, até 30/09/2020, abrangidos cerca de 1 865 574 beneficiários e 189 414 entidades⁵.

Gráfico 1 – Medidas COVID-19 – Beneficiários/trabalhadores abrangidos

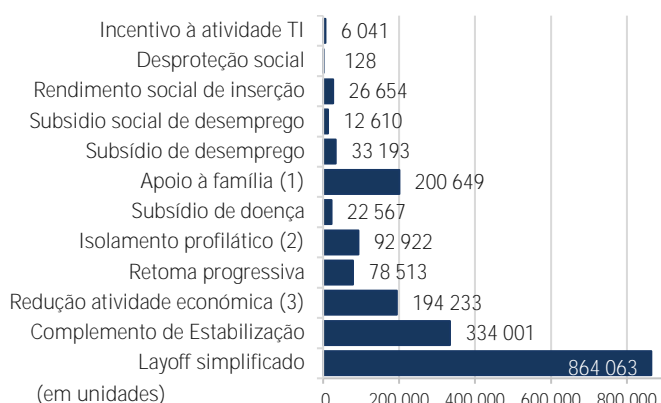
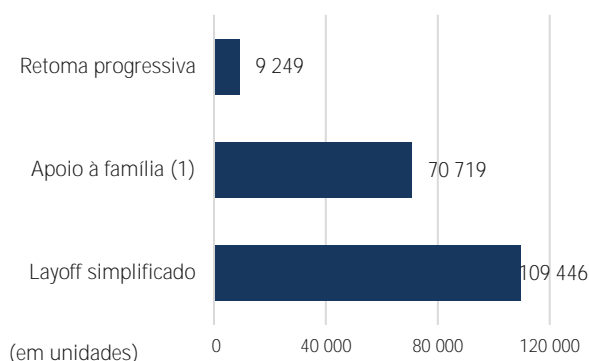


Gráfico 2 – Medidas COVID-19 – Entidades empregadoras abrangidas



(1) Inclui trabalhadores por conta de outrem, independentes e de serviço doméstico. (2) Inclui o próprio e assistência a filhos e netos. (3) Inclui trabalhadores independentes e membros de órgãos estatutários.

Fonte: IGFSS (Informação de 28/10/2020).

¹ Entre 16/07/2020 (data da aprovação do Relatório COVID-19 - Medidas e reporte nos primeiros 3 meses) e 30/11/2020 foram publicados mais de 160 diplomas.

² Até 30 de setembro, o DL 10-A/2020, de 13/03, foi objeto de 21 alterações.

³ As entidades envolvidas na resposta à pandemia excedem as do Anexo 1. A ação das autoridades regionais e locais, de organizações do setor privado e instituições do setor social tem sido essencial para complementar as medidas do Governo.

⁴ Segundo informação prestada pelo Instituto de Informática, para aplicação das várias medidas legislativas foram alterados 14 sistemas/subsistemas informáticos e criados dois novos subsistemas.

⁵ Cada beneficiário e entidade pode ter tido acesso a mais do que uma medida.

21. Por forma a dar resposta ao difícil contexto económico e social, ultrapassada a fase inicial da pandemia em que as medidas foram essencialmente direcionadas à emergência sanitária e ao apoio social, procedeu-se a uma redefinição do quadro de intervenções com vista à adoção de medidas de estabilização e de retoma económica. Neste contexto, foi aprovado o Programa de Estabilização Económica e Social (PEES)¹, com um horizonte temporal até ao final de 2020, o qual assenta em quatro eixos: i) cariz social e apoio ao rendimento das pessoas; ii) manutenção do emprego e retoma progressiva da atividade económica; iii) apoio às empresas; e iv) matriz institucional. No Anexo 2 identificam-se os programas e principais ações do PEES.
22. No âmbito do processo da retoma da atividade económica foi também considerado essencial acelerar o processo de criação do Banco Português de Fomento (BPF)², com o objetivo de estar plenamente operacional no final de 2020, com vista a nomeadamente apoiar o desenvolvimento: *“(i) da economia através da disponibilização de soluções de financiamento (...); e (ii) da comunidade empresarial portuguesa, colmatando as falhas de mercado no acesso ao financiamento das empresas, com enfoque nas pequenas e médias empresas e midcaps, em particular ao nível da capitalização e do financiamento a médio e longo prazo da atividade produtiva”*³.
23. No contexto europeu foi apresentado o Plano de Recuperação Económica da UE⁴ que assenta em dois instrumentos de apoio financeiro: o *Next Generation EU* (750 mil M€ para 2021-2024) e o Quadro Financeiro Plurianual (1 074 mil M€ para 2021-2027), que permitirá a Portugal aceder a cerca de 45 mil M€, no período de 2021-2029⁵.
24. Neste âmbito, os Estados Membros deverão preparar planos de recuperação e resiliência que definam os correspondentes programas de reforma e de investimento até 2026, incluindo metas, objetivos intermédios e custos estimados. O Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) para Portugal (versão preliminar) foi apresentado pelo Governo à Comissão Europeia, em outubro de 2020⁶, o qual identifica *“as opções estratégicas (...) que possam promover a alteração dos constrangimentos estruturais que inibem e limitam o desenvolvimento económico do país”*⁷ assentes em três dimensões: a resiliência, a transição climática e a transição digital.

3.2. Governação

25. O planeamento, implementação e gestão das respostas à pandemia por COVID-19 obrigam à atuação coordenada de um número alargado de entidades. Um dos desafios para os decisores políticos é garantir o equilíbrio entre a adequada transparência no processo de conceção das medidas e a sua urgência⁸. Por isso, é essencial que os governos centrais assumam um papel coordenador e centralizador de informação⁹ e que sejam previstos, desde logo, mecanismos para o adequado controlo

¹ Aprovado pela RCM 41/2020, de 06/06.

² Os estatutos e o regime de funcionamento do BPF, que iniciou funções a 3/11/2020, constam do DL 63/2020, de 7/09.

³ ROE 2021, pp.158 e 159.

⁴ Em 11/12/2020 o Conselho Europeu adotou um conjunto de decisões relativas à adoção do plano de recuperação, apresentado em 27/05/2020.

⁵ A estes apoios acresce o empréstimo de 5,9 mil M€, ao abrigo do programa SURE (contrato assinado em outubro de 2020).

⁶ A versão de 15/02/2021 encontra-se em consulta pública.

⁷ PRR, versão preliminar, p.8.

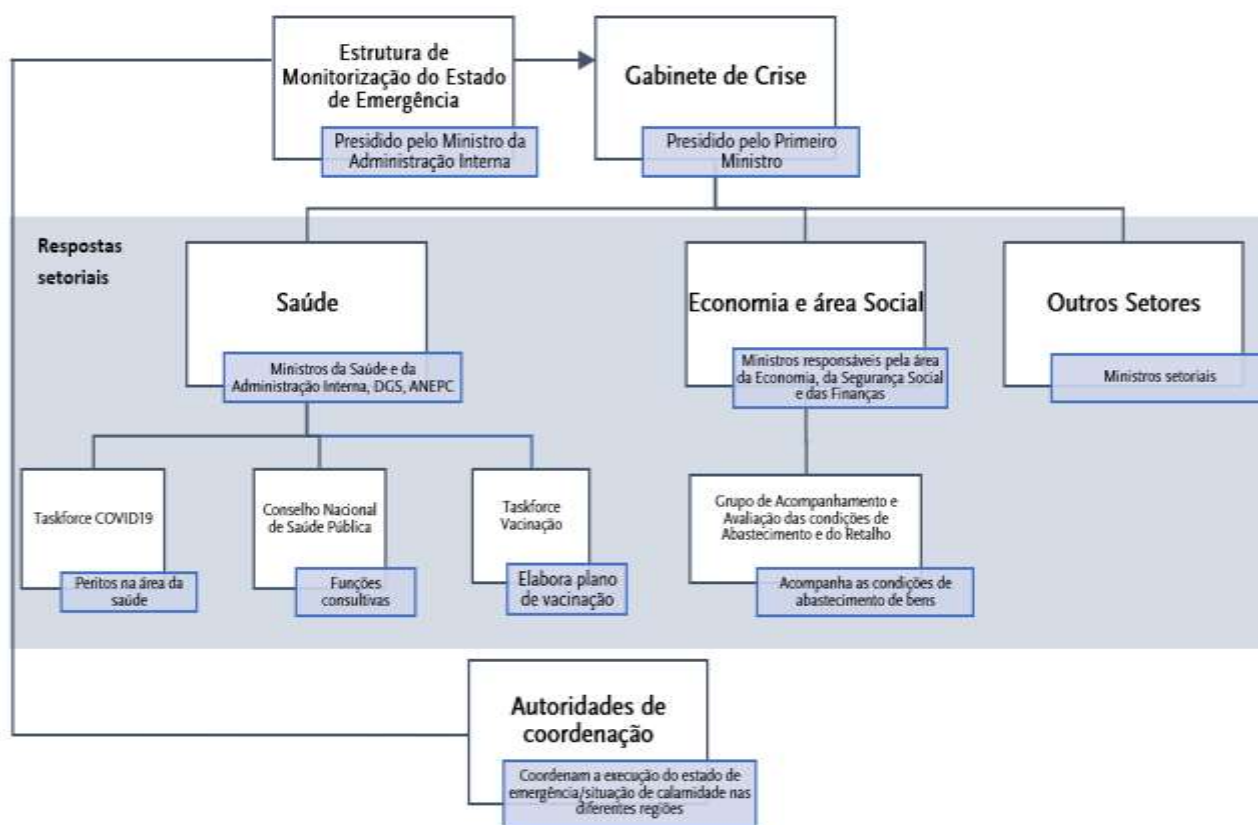
⁸ FMI (2020), *Keeping the Receipts: Transparency, Accountability, and Legitimacy in Emergency Responses*, Special Series on COVID-19.

⁹ INTOSAI, ISSAI 5520 – *Audit of disaster-related aid*, 5.3.

das políticas implementadas, bem como responsabilidades e linhas de comunicação claras para os intervenientes¹.

26. Em Portugal, na sequência da primeira declaração de estado de emergência, foi criado um gabinete de crise² presidido pelo Primeiro-Ministro e integrando os Ministros de Estado da Economia e da Transição Digital, de Estado e dos Negócios Estrangeiros, de Estado e da Presidência, de Estado e das Finanças, da Defesa Nacional, da Administração Interna, da Saúde, e das Infraestruturas e Habitação., cujas competências continuam a não estar definidas publicamente.
27. As estruturas de coordenação e tomada de decisão na resposta à pandemia foram sendo sucessivamente renovadas, na sequência das declarações de estado de emergência, situação de calamidade, contingência ou alerta, levando a uma proliferação de diplomas que, no essencial, mantêm a mesma organização, ilustrada na figura abaixo, exceto no que se refere à inovação ao nível da constituição da *taskforce* para a elaboração do Plano de vacinação contra a COVID-19 em Portugal³.

Figura 1 – Estruturas de coordenação e tomada de decisão na resposta à pandemia da COVID-19



¹ OCDE (2020), *Public Integrity for an Effective COVID-19 Response and Recovery*, OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19), p. 7.

² Informação retirada do Portal do Governo.

³ Despacho 11737/2020, de 26/11.

28. O acompanhamento e produção de informação, relativos à aplicação dos estados de emergência, que vigoraram entre março e maio foram assegurados por uma estrutura de monitorização coordenada pelo Ministro da Administração Interna¹ e foram objeto de apreciação pela Assembleia da República (AR)². As fases subseqüentes, de calamidade, contingência e alerta, não foram objeto deste nível de reporte.
29. Para o setor da saúde, a linha institucional responsável pela coordenação da resposta à epidemia compete ao Ministério da Saúde e à Direção-Geral da Saúde³. Têm funções consultivas o Conselho Nacional de Saúde Pública, estrutura que reuniu em março e em outubro de 2020 e a *taskforce* COVID-19 criada para o efeito pela DGS⁴. A *taskforce* para a elaboração do Plano de vacinação contra a COVID-19 em Portugal é a estrutura mais recente, à qual compete definir a estratégia, a preparação do plano logístico, o acompanhamento dos resultados e a estratégia de comunicação com a população. A primeira versão deste plano foi divulgada a 03/12/2020.
30. Os Ministros responsáveis pelas áreas da Segurança Social e da Economia mantêm uma intervenção relevante, no âmbito das responsabilidades que foram delegadas, envolvendo a promoção de apoios sociais, a operacionalização de estímulos e a normalização da economia⁵.
31. Ao nível das regiões do território continental, a organização horizontal das entidades, organismos ou serviços necessários no combate à pandemia da COVID-19, bem como a respetiva articulação com a estrutura de monitorização do estado de emergência, continua cometida a autoridades de coordenação, sob a responsabilidade de secretários de estado designados para o efeito⁶.

¹ Composta, designadamente, por vários Secretários de Estado, representantes das forças e serviços de segurança e da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil. A estrutura tem a competência de remeter à Assembleia da República um relatório pormenorizado e tanto quanto possível documentado das providências e medidas adotadas na vigência da respetiva declaração (n.º 1 do art. 28.º da Lei 44/86, de 30/09, na redação atual). Cfr. Decreto 2-A/2020, de 20/03, Despacho 3545/2020 do Primeiro Ministro, de 21/03, RCM 33-A/2020, de 30/04, Despacho 5373-A/2020 do Primeiro Ministro, de 08/05, Declaração de Retificação 381-A/2020, de 08/05. Foram produzidos três relatórios para a Assembleia da República, o último dos quais datado de 11/05 respeitante ao período de 18/04 a 02/05. A estrutura encontra-se agora ativa por força do art. 47.º do Decreto 9/2020, de 21/11.

² RAR 49/2020, de 27/07/2020.

³ DGS (2020), *Plano Nacional de Preparação e Resposta à Doença por novo coronavírus (COVID 19)*.

⁴ Despacho 5/2020 da Diretora-Geral da Saúde, de 21/02.

⁵ Designadamente, através da coordenação do Grupo de Acompanhamento e Avaliação das Condições de Abastecimento de Bens nos Setores Agroalimentar e do Retalho em Virtude das Dinâmicas de Mercado determinadas pelo Covid-19 (RCM 10-A/2020, de 13/03, e Despacho 3389/2020 dos Ministros da Economia e Transição Digital e da Agricultura, de 18/03).

⁶ Despacho 4235-B/2020 do Primeiro Ministro, de 06/04, e Despacho 5373-B/2020 do Primeiro Ministro, de 08/05. Mais recentemente, Despacho 10992/2020, de 10/11, mantido em aplicação pelos Despachos 11334/2020, de 18/11 e 12204/2020, de 16/12.

4. IMPACTO DAS MEDIDAS TOMADAS NO ÂMBITO DA PANDEMIA DA COVID-19

32. No relatório sobre as medidas adotadas no âmbito da COVID-19 até maio de 2020, o Tribunal assinalou a importância de um reporte de informação que permita acompanhar, registar e relatar de forma transparente os recursos utilizados, bem como fundamentar a tomada das decisões de políticas públicas, indo ao encontro das boas práticas que recomendam, designadamente a implementação de mecanismos de reporte destas medidas de forma a assegurar¹:
- ◆ a utilização e disponibilização de dados quantificados (financeiros e de resultados) porquanto são essenciais à tomada de decisões e de ações corretivas, tanto mais dado o impacto de médio prazo no crescimento económico bem como nos encargos e riscos orçamentais futuros;
 - ◆ a utilização de linhas de orçamento dedicadas que permitam distinguir a execução relacionada com essas medidas.
33. Assim, independentemente das diferentes implicações de cada medida – impacto direto na receita e despesa e, conseqüentemente, o aumento do défice orçamental (cfr. 4.1), o aumento da dívida pública (cfr. 4.2) ou dos custos futuros associados a responsabilidades contingentes com garantias (cfr. 4.3) – todas devem, desde logo, ser identificadas e os riscos mitigados de forma diferenciada, permitindo o respetivo acompanhamento, gestão e avaliação. Neste contexto, apresenta-se a seguir o resultado da apreciação sobre a autonomização existente dos montantes financeiros relativos a medidas COVID, a 30 de setembro, designadamente ao nível da despesa e receita bem como da dívida e das garantias concedidas pelo Estado.

4.1. Impacto das medidas COVID-19 na execução orçamental

34. Como referido anteriormente pelo Tribunal, verificou-se que para a quantificação do custo total decorrente das medidas COVID-19 continua a não existir um sistema ordenado de informação contabilística que permita identificar o impacto, designadamente:
- ◆ dos apoios de natureza contingente, como a concessão de garantias a linhas de crédito e seguros-caução, parte das quais o Estado poderá ser chamado a pagar no futuro;
 - ◆ das bonificações de juros associadas às linhas de crédito;
 - ◆ dos fluxos resultantes da eventual sobreutilização de equipamentos²;
 - ◆ das contas a pagar, designadamente dívidas a fornecedores e de trabalho extraordinário;
 - ◆ das contas a receber, pela prorrogação de prazos para pagamento de impostos e contribuições;
 - ◆ das medidas que, em cada subsector, não têm fluxo financeiro associado (como sucede com as que implicam reduções de receita);

¹ FMI (2020), *Preparing Public Financial Management Systems for Emergency Response Challenges*, Special Series on Fiscal Policies to Respond to COVID-19, Gurazada, S. et al. (2020), *Getting government financial management systems COVID-19 ready*, World Bank Blogs e Relatório do Tribunal “Riscos na utilização de recursos públicos na gestão de emergências - (COVID-19)”, aprovado em 01/06 e disponível em www.tcontas.pt.

² Depreciações extraordinárias de equipamentos identificadas nas demonstrações financeiras e que traduzem a perda de valor do material e sinalizam a necessidade de uma substituição mais rápida.

- ◆ o impacto na receita, quer diretamente por medidas tomadas (por exemplo, por redução ou isenção de impostos e de contribuições), quer pelo efeito da contração da atividade económica.

35. Relativamente à receita é de salientar que o impacto, quer pelas medidas tomadas (por exemplo, por redução ou isenção de impostos e de contribuições), quer pela contração económica, não é diretamente quantificável ao nível da execução orçamental, sendo para o efeito necessária informação complementar e o recurso a estimativas. No que respeita ao impacto da pandemia, face às previsões iniciais do OE 2020, o orçamento suplementar, aprovado em julho, prevê uma diminuição da receita fiscal do Estado em 5 200 M€ (11,0%) – cfr. Anexo 3.

36. Refira-se a este propósito que as medidas introduzidas pela AR e que alteraram a proposta de lei do orçamento suplementar¹, não foram refletidas nos respetivos mapas orçamentais de receita e despesa. Ao nível da receita o Conselho das Finanças Públicas estimou um impacto de 1 150 M€², incluindo a redução da receita por alteração do âmbito da aplicação da dispensa dos pagamentos por conta (1 000 M€)³ e a devolução antecipada de pagamentos especiais por conta não utilizados (150 M€)⁴. A ausência destes montantes nos mapas que fazem parte integrante do orçamento suplementar aprovado evidenciam falta de rigor e transparência, dificultando o acompanhamento e controlo da execução orçamental.

37. Os dados mensais apresentados pelo Ministério das Finanças na SEO sobre o “impacto orçamental das medidas adotadas no âmbito da Covid-19”, como esclarece o documento *“referem-se apenas às principais medidas com expressão orçamental nas Administrações Públicas e, não sendo exaustivos, identificam-se as mais expressivas”*. Este reporte baseia-se na informação dos sistemas de execução orçamental da administração central (AC) e da segurança social (SS), nomeadamente no Sistema de Informação de Gestão Orçamental (SIGO) e no Sistema de Gestão de Receitas (SGR), na AC, e no Sistema de Informação Financeira (SIF), na SS. Estes dados são complementados na AC com informação prestada pelos coordenadores dos programas orçamentais(PO) e, na SS, com informação prestada pelo IGFSS.

A DGO em contraditório, constata as limitações da informação apresentada na SEO, referindo que não se pretende constituir como *“...um documento de prestação de contas sobre as medidas de resposta à pandemia (...), constituindo uma forma relevante de divulgação pública de dados sobre as mesmas, explicitamente centrada na execução orçamental”* tendo *“por objetivo divulgar o impacto das medidas relativas à pandemia na evolução da receita e da despesa orçamentais”*. Conforme o Tribunal tem salientado nestes relatórios, independentemente das diferentes implicações de cada medida, estas devem, desde logo, ser identificadas de modo a permitir o respetivo acompanhamento, gestão e

¹ Designadamente: i) na AC: as relativas a compensação aos trabalhadores e reforço do SNS com recursos humanos e materiais; ao apoio ao pagamento das rendas; apoio extraordinário de emergência para as associações humanitárias de bombeiros; regime de contabilização do rendimento do agregado familiar na atribuição de bolsa de estudo; antecipação de apoios no âmbito da Política Agrícola Comum; suspensão da devolução dos manuais escolares gratuitos; ii) na SS: os subsídios pela doença COVID-19; apoio extraordinário a trabalhadores e diminuição dos prazos de garantia para acesso a prestações de desemprego e ao subsídio por cessação de atividade.

² CFP. *“Evolução orçamental das administrações públicas até junho de 2020”* (outubro de 2020).

³ Além dos sujeitos passivos que se enquadrem na classificação de atividade económica de alojamento, restauração e similares, passaram também a estar abrangidos os sujeitos passivos classificados como cooperativa ou como micro, pequena e média empresa – cfr. n.º 3 do at. 12.º da Lei 27 A/20, de 24/07, *in fine*.

⁴ Art. 13.º da Lei 27 A/20, de 24/07.

avaliação, constituindo “o reporte regular e detalhado uma boa prática”¹, que não se encontra ainda assegurada, dado o âmbito e limitações da informação evidenciada na SEO.

Em contraditório, o Ministro de Estado e das Finanças (MEF) reconhece que, dada a natureza excecional e imprevisível da pandemia, “os sistemas de informação de suporte de execução orçamental não se encontravam, efetivamente, preparados e com dimensões múltiplas para a obtenção de informação, nas suas mais diversas vertentes, para a multiplicidade de medidas que foram sendo adotadas desde o início da pandemia”.

O MEF refere ainda, relativamente à administração central, que “Atenta a importância e a dimensão dos efeitos que a pandemia da doença COVID-19 continua a ter, em 2021, nos orçamentos das entidades que integram a Administração Central e na economia, assim como a multiplicidade de medidas através das quais o Governo tem vindo a dar resposta, tornou-se premente a divulgação de instruções específicas que visam ajustar os processos de recolha de informação relativa à execução orçamental associada à pandemia da COVID 19 e às medidas de recuperação económica e social, assente em mecanismos mais estruturados e robustos, entretanto materializadas na Circular Série A da DGO n.º 1401.” publicada já a 17/02/2021 com efeitos a partir de março de 2021. Realça-se ainda o cuidado de estar “...devidamente salvaguardado o enquadramento da execução orçamental definitiva de 2020, no âmbito da prestação de contas do mesmo ano, neste modelo de reporte.”

Por sua vez, em contraditório, o Secretário de Estado da Segurança Social (SESS) informa que em futuras SEO, com início na referente ao mês de janeiro de 2021, constará informação detalhada dos montantes de cada uma das medidas extraordinárias criadas no âmbito da pandemia que se traduzem na redução da receita ou no aumento da despesa. Informa ainda que, relativamente à divulgação dos dados físicos no âmbito das medidas extraordinárias adotadas pela SS no contexto da pandemia da COVID 19, o MTSSS está a desenvolver, em articulação com as instituições que tutela, mecanismos que garantam a transparência quanto à quantificação dos beneficiários.

4.1.1. Impacto orçamental na administração central e segurança social

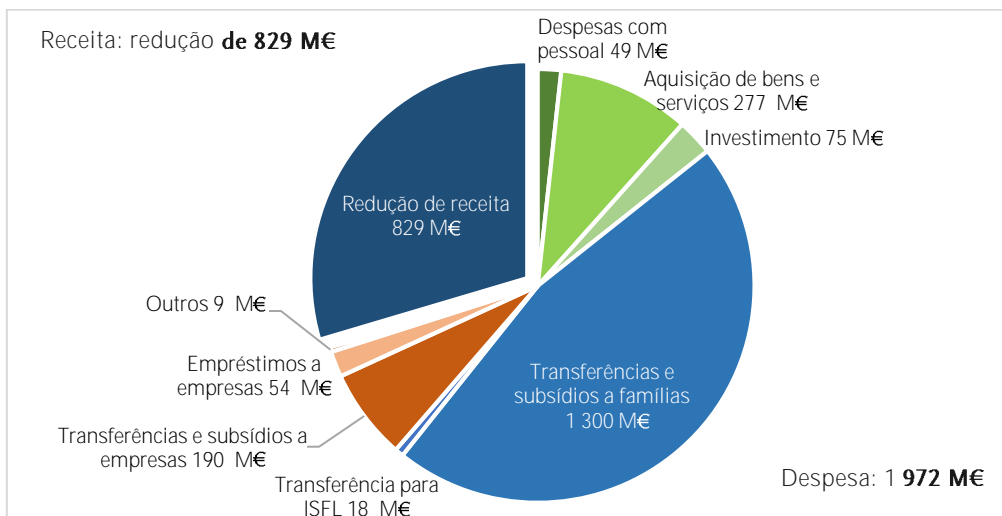
38. De acordo com a informação divulgada pelo Ministério das Finanças, o impacto orçamental na AC e na SS das medidas para responder à pandemia COVID-19, até 30/09/2020², atingiu 2 801 M€, 1 972 M€ resultante de despesa alocada às medidas e 829 M€ de redução de receita (valor estimado)³.
39. A maioria deste impacto (46,4%) encontra-se registado em transferências e subsídios para as famílias, que absorveram 2/3 do total da despesa do período (1 300 M€), ainda que a maior parcela diga respeito ao *layoff simplificado* e, como tal, entregue às empresas (818 M€); as empresas receberam 12,4% (244 M€); e as despesas dos serviços representaram 20,3% (401 M€) (277 M€ em bens e serviços correntes, 75 M€ em equipamentos e 49 M€ em despesas com pessoal) (Gráfico 3).

¹ Relatório “COVID-19 – Medidas e reporte nos três primeiros meses”, aprovado em 16/07, disponível em www.tcontas.pt.

² Relativamente à evolução mensal do total da receita e da despesa da AC e SS ao longo do período da pandemia cfr. Anexo 4.

³ A SEO de dezembro, atualiza os valores a 31/11 para 3 951 M€ (total), 2 380 M€ (despesa) e 1 571 M€ (receita).

Gráfico 3 – Impacto orçamental das medidas COVID-19 (a 30/09/2020): 2 801 M€



Fonte: DGO, SIGO e SEO de outubro de 2020.

40. Ao nível dos subsetores das Administrações Públicas, 67,7% são receitas e despesas do orçamento da SS (1 897 M€) e 32,3% do orçamento da AC (904 M€) (Quadro 1):

Quadro 1 – Impacto orçamental na AC e na SS das medidas COVID (a 30/09/2020)

(em milhões de euros)

Receitas e despesas orçamentais	Administração central	Segurança social	Total	
			Valor	(%)
RECEITAS (redução)	216	613	829	29,6
Receita fiscal e contribuições para a SS	216	613	829	29,6
DESPESAS	688	1 284	1 972	70,4
Despesas com pessoal	48	1	49	1,7
Aquisição de bens e serviços correntes	277	0	277	9,9
Aquisição de bens de capital (investimento)	75	0	75	2,7
Transferências e subsídios a famílias	17	1 283	1 300	46,4
Transferências e subsídios a ISFL	18	0	18	0,6
Transferências e subsídios a empresas	190	-	190	6,8
Empréstimos a empresas	54	-	54	1,9
Outras despesas	9	-	9	0,3
Impacto global	904	1 897	2 801	100,0

Fonte: DGO, SEO de outubro de 2020, SIGO e IGFSS. Cálculos TC.

4.1.2. O reporte das medidas nos sistemas da administração central

41. Os 688 M€ de despesa da AC com as medidas COVID reportados na SEO, bem como a redução de receita de 216 M€, resultam das medidas discriminadas no quadro seguinte:

Quadro 2 – Administração Central - Execução de medidas COVID-19 – SEO de outubro

(em milhões de euros)

Subsector	Medida	Tipo de receita	Valor
Adm. Central	Prorrogação do pagamento das retenções na fonte - IRC e IRS	Impostos Diretos	36,1
Adm. Central	Prorrogação do pagamento do IVA	Impostos Indiretos	110,9
Adm. Central	Suspensão de execuções fiscais	Receita Fiscal	68,5
Total da receita efetiva não recebida			215,5
Subsector	Medida	Tipo de despesa	Valor
Adm. Central	Reforço de recursos humanos (contratações e horas extra)	Despesas com pessoal	48,2
Adm. Central	Saúde: Equipamentos de proteção individual, medicamentos e outros	Aquisição de bens e serviços	227,0
Adm. Central	Outros serviços: Equipamentos de proteção individual, adaptação dos locais de trabalho, produtos e serviços de limpeza	Aquisição de bens e serviços	49,5
Adm. Central	Incentivo extraordinário à normalização	Subsídios	169,5
Adm. Central	Ventiladores e outros SNS	Aquisição bens de capital	61,1
Adm. Central	Apoios a empresas – Programa Adaptar	Transferências de capital	27,3
Adm. Central	Outros apoios	Transferências e subsídios	28,7
Adm. Central	Outros encargos (a)	Vários	23,0
Total da despesa efetiva			634,4
Adm. Central	Linha de apoio ao turismo (microempresas)	Ativos financeiros	50,3
Adm. Central	Outros	Ativos financeiros	3,5
Total da despesa			688,1

(a) "Outros encargos" Inclui apoio ao teletrabalho, despesas de repatriamento, transporte de material clínico para Portugal, adaptação de instalações, etc.

Fonte: Quadro 3 da SEO de outubro de 2020 (p.12).

42. A redução de receita fiscal estimada inclui os efeitos do diferimento dos pagamentos do IVA¹ (-111 M€), da suspensão das execuções fiscais² (-69 M€) e da redução da receita do IRS e IRC por prorrogação dos prazos de pagamento das retenções na fonte³ (-36 M€). Estes valores encontravam-se à data significativamente subavaliados, porque não incluíram os efeitos da redução ou dispensa dos pagamentos por conta⁴ (medida adotada em sede de orçamento suplementar), o que foi corrigido na SEO relativa a novembro, com a inclusão de um valor estimado para esta medida (referente a agosto e setembro) de 791 M€ (valor da perda de receita omissa na SEO de outubro).
43. Ao nível da despesa orçamental das medidas COVID-19 reportada na SEO de outubro (688 M€, cfr. Quadro 2), apesar das melhorias verificadas, subsistem fragilidades: apenas 61%⁵ (418 M€) advém da informação registada no SIGO nas medidas orçamentais criadas para o efeito (cfr. § 39) e 39% (270 M€) resulta de informação complementar⁶, não confirmável através do SIGO.

¹ Os pagamentos do IVA a efetuar em março, abril, maio e junho puderam ser fracionados em 3 ou 6 prestações mensais, vencendo-se a primeira no próprio mês e cada uma das restantes na mesma data dos meses subsequentes.

² Suspensão dos processos de execução fiscal até 30/06/2020, que estivessem em curso ou que viessem a ser instaurados pela AT (arts. 1.º e 5.º do DL 10-F/2020, de 26/03).

³ O pagamento das retenções na fonte, com data de entrega em abril, maio e junho, pôde ser efetuado do mesmo modo referido para o IVA, com o mesmo efeito nas prestações recebidas e a receber até setembro

⁴ Além dos sujeitos passivos que se enquadram na classificação de atividade económica de alojamento, restauração e similares, que constavam da proposta de lei do orçamento suplementar, passaram a estar também abrangidos os sujeitos passivos classificados como cooperativa ou como micro, pequena e média empresa (n.º 3 do art. 12.º da Lei 27 A/20, de 24/07, *in fine*) – Cfr. Anexo 3 – “Evolução da receita fiscal no período da pandemia da COVID-19”.

⁵ Essa percentagem era de 37% na SEO de junho (cfr. Relatório “COVID-19 – Medidas e reporte nos três primeiros meses”).

⁶ Referente a despesa da mesma natureza da inscrita nas medidas orçamentais 095 e 096 mas processada por conta das medidas orçamentais anteriores à criação daquelas medidas. Essa informação complementar é prestada à DGO pelas entidades gestoras dos Programas Orçamentais, por entidade, classificação económica e montante e, a par da informação que consta do SIGO, integra o ficheiro de suporte à SEO de outubro, disponibilizada pela DGO ao TC.

44. Parte destas lacunas de informação no SIGO constatou-se resultarem de falhas de reporte por várias entidades, que não registaram despesa (nem a orçamentaram) nas respetivas medidas orçamentais. Por exemplo, das 65 entidades do Ministério da Saúde, apenas 39 inscreveram orçamento (85 M€) e registaram execução de 108 M€, quando a SEO inclui uma execução de 288 M€.
45. Os valores reportados abrangem a recolha de informação junto de cerca de 488 entidades da AC, seguindo as instruções emitidas pela DGO¹ e as alterações introduzidas no Orçamento Suplementar, que autonomizam o registo das despesas COVID em cinco medidas orçamentais:
- ◆ 095 – “Contingência COVID 2019 - prevenção, contenção, mitigação e tratamento – para as despesas diretamente decorrentes, no domínio da prevenção, contenção, mitigação e tratamento da infeção epidemiológica”;
 - ◆ 096 – “Contingência COVID 2019 - garantir normalidade - despesas indiretamente decorrentes dos constrangimentos causados pela pandemia e que se relacionem com a reposição da normalidade administrativa do funcionamento das instituições”;
 - ◆ 097 – “Programa Ativar” – compreende apoios: i) ao emprego, com enfoque nos novos desempregados (designadamente à contratação, criação do próprio emprego e empreendedorismo); ii) à formação profissional (formação e requalificação); iii) à requalificação profissional no ensino superior; iv) à contratação de recursos humanos altamente qualificados²;
 - ◆ 098 – “Incentivo extraordinário à normalização” – abrange o apoio à retoma da atividade económica pelas empresas que beneficiaram do regime de *layoff* simplificado ou do plano extraordinário de formação, desde que não tenham acedido ao mecanismo de apoio à retoma progressiva, podendo ser um apoio *one-off* ou prolongado por seis meses³;
 - ◆ 099 – “Universalização da escola digital” – visa a universalização do acesso e utilização de recursos didáticos e educativos digitais por todos os alunos e docentes (abrange aquisição de computadores, conectividade e licenças de software para as escolas públicas, a capacitação digital dos docentes e incrementar a desmaterialização de manuais escolares e a produção de novos recursos digitais)⁴.
46. Com esta tipologia de medidas, 58,5% do total das despesas COVID (403 M€) recaem no âmbito da prevenção, contenção e mitigação (medida 095), sendo as principais entidades executoras dos Ministérios da Saúde (318 M€), do Trabalho Solidariedade e Segurança Social (28 M€) e da Defesa Nacional (17 M€)⁵ (Gráfico 4).

¹ A Circular 1398, de 08/04, da DGO, criou as medidas 095 e 096. As restantes medidas foram criadas no orçamento suplementar.

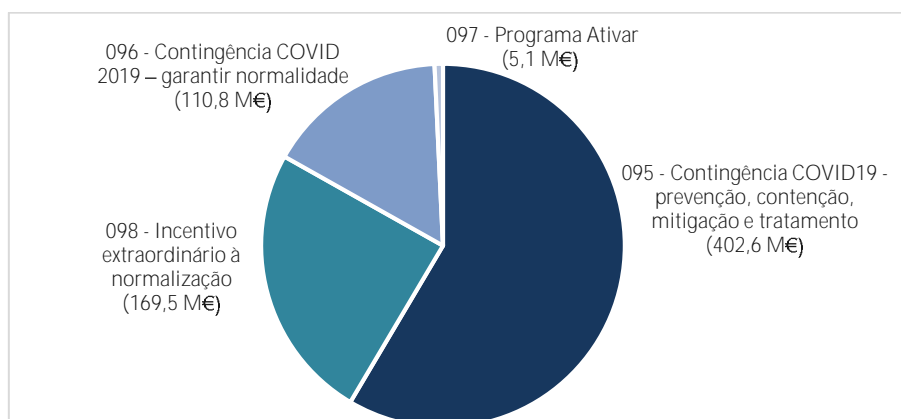
² Medida 2.1 do PEES, aprovado pela RCM 41/2020, de 06/06.

³ Medida 2.2.2 do PEES.

⁴ Medida 3.2 do PEES. As dotações para a sua execução são inscritas no orçamento da Secretaria Geral da Educação e Ciência.

⁵ Também as entidades do Ministério da Educação (10 M€) e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (6 M€).

Gráfico 4 – Distribuição das despesas COVID-19 por medidas orçamentais



Fonte: DGO, ficheiro de suporte à SEO de outubro de 2020.

47. A medida 098 – Incentivo extraordinário à normalização (com 24,6% do total, 170 M€) tem a execução a cargo do IEFP e consiste no pagamento de apoios *one-off* ou prolongados durante seis meses, de acordo com a opção das empresas que beneficiaram do regime de *layoff* simplificado ou de plano extraordinário de formação. Por sua vez, na medida 096 – Contingência COVID 2019 – garantir a normalidade (com 16,1% do total, 111 M€), são responsáveis pela execução o Turismo de Portugal (60 M€), através da concessão de empréstimos no âmbito da Linha de apoio a microempresas (50 M€) e transferências de capital no âmbito do Programa Adaptar (9 M€), e o IAPMEI (19 M€), dos quais 18 M€ no âmbito do Apoio a empresas – Programa Adaptar Micro¹, sob a forma de transferências de capital para empresas privadas (17 M€) e empresários em nome individual (1 M€). A medida 097 – Programa Ativar, com 2,7% do total (5 M€), é da responsabilidade do IEFP.
48. Esta desagregação das despesas com medidas COVID, e em particular a sua operacionalização, mantém algumas fragilidades já assinaladas no relatório anterior:
- ◆ O carácter abrangente das medidas 095 e 096, sem instruções específicas sobre o seu âmbito, levou à sua aplicação de forma discricionária: por exemplo, os apoios concedidos a entidades privadas, pelo Turismo de Portugal e pelo IAPMEI foram inscritos na medida 096, enquanto os concedidos pelo IEFP foram inscritos nas medidas anteriormente existentes².
 - ◆ A falta de instruções quanto à despesa que antecedeu a criação das medidas 095 e 096 levou a não identificar como tal despesas diretamente resultantes da pandemia, por respeitarem a processos iniciados antes das instruções emitidas pela DGO (8 de abril)³: despesas, nas fases de cabimento e compromisso foram inscritas nas medidas orçamentais então existentes, por conta das quais, continuará a ser também efetuado o pagamento⁴, caso não seja objeto de ajustamento ou estorno, como refere a DGO em contraditório.

¹ Inscritos em operações orçamentais por serem financiados por fundos nacionais (saldos transitados de reembolsos com origem em fundos europeus). O IAPMEI inscreveu também em operações extraorçamentais 90 M€ – cfr. § 34.

² Designadamente, na medida orçamental 064 - Outras funções económicas - Relações gerais do trabalho.

³ Esta opção visou evitar sobrecarregar as entidades, designadamente da área da saúde, com procedimentos de estorno e novo registo orçamental e contabilístico de todas as fases das despesas já realizadas à data.

⁴ Tendo em conta os prazos médios de pagamento, designadamente na área da saúde, durante meses tais despesas podem continuar a ser pagas (e inscritas no SIGO) por conta de medidas orçamentais distintas das criadas para evidenciar as despesas resultantes da pandemia da COVID-19.

49. Quanto à taxa de execução das medidas orçamentadas nas tipologias 095 a 099, inscritas no SIGO, situa-se nos 25% (Quadro 3).

Quadro 3 – Administração Central - Execução das medidas orçamentais COVID-19 - SIGO

(em milhões de euros)

Classificação económica	Orçamento, por medida						Execução, por medida					
	095	096	097	098	099	Total	095	096	097	098	099	Total
Despesas com pessoal	22,1	1,4	0,0	0,0	0,0	23,4	26,4	1,2	0,0	0,0	0,0	27,7
Aquisição de bens e serviços	393,7	64,2	0,0	0,0	200,0	658,0	91,0	9,5	0,0	0,0	0,0	100,6
Transferências correntes ^(a)	5,0	21,1	0,0	0,0	0,0	26,1	3,5	4,7	0,0	0,0	0,0	8,2
Subsídios	4,1	0,7	191,7	546,8	0,0	743,4	0,9	0,1	4,8	169,5	0,0	175,4
Outras despesas correntes	7,6	0,8	1,1	0,0	0,0	9,6	7,1	0,3	0,3	0,0	0,0	7,7
Aquisição de bens de capital	20,0	43,9	0,0	0,0	40,0	103,9	12,3	5,8	0,0	0,0	0,0	18,1
Transferências de capital ^(a)	0,0	35,0	0,0	0,0	0,0	35,0	0,0	27,3	0,0	0,0	0,0	27,3
Empréstimos	2,8	92,0	0,0	0,0	0,0	94,8	2,7	50,3	0,0	0,0	0,0	53,0
Outras despesas de capital	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total da despesa orçamental	455,3	259,3	192,8	546,8	240,0	1 694,3	144,0	99,4	5,1	169,5	0,0	418,0
% de execução face ao orçamentado							31,6	38,3	2,7	31,0	0,0	24,7
Operações extraorçamentais	92,5	7,6	0,0	0,0	0,0	100,1	82,4	7,1	0,0	0,0	0,0	89,6
Total da despesa	547,8	266,9	192,8	546,8	240,0	1 794,4	226,4	106,5	5,1	169,5	0,0	507,6

(a) Exclui transferências para a administração central.

Fonte: SIGO (serviços integrados e SFA), medidas 095, 096, 097, 098 e 099, valores acumulados de setembro de 2020.

50. Relativamente à execução destas medidas face ao previsto, é de salientar o seguinte:

- ◆ A medida 099 – Universalização da escola digital ainda não tem execução à data de 30 de setembro, embora disponha de 240 M€ de dotação. Foi autorizada a despesa de 157 M€ para 2020, na condição de ser financiada a 100% por fundos europeus¹, tendo sido obtida a aprovação para 156 M€². A Secretaria-Geral da Educação e Ciência informou que: i) até 30/09 foram desenvolvidos seis procedimentos para a aquisição de computadores e serviços de conectividade (39 M€); ii) está a decorrer um procedimento para a aquisição de computadores, com despesa máxima estimada de 103 M€; iii) até final de 2020 esperava-se proceder à abertura de mais um procedimento para a aquisição de serviços de conectividade.
- ◆ A medida 097 – Programa Ativar, da responsabilidade do IEFP apenas executou 2,7% dos 193 M€ orçamentados. A execução desta medida depende da apresentação de candidaturas.
- ◆ A medida 098 – Incentivo extraordinário à normalização da atividade empresarial, apresenta uma execução de 31,0% dos 547 M€ orçamentados para o pagamento de apoios *one-off* ou prolongados durante seis meses (despesa processada pelo IEFP).
- ◆ A medida 095 – Contingência COVID 2019 - prevenção, contenção, mitigação e tratamento, tem uma execução de 31,6% dos 455 M€ orçamentados. Desta despesa, 98 M€ foram executados por entidades do SNS e 46 M€ por outras entidades³. A execução desta medida está subavaliada em 270 M€ face aos 403 M€ reportados à DGO para divulgação na SEO de outubro.

¹ RCM 53-E/2020, de 16/07.

² Em resultado de oito candidaturas submetidas pela Secretaria-Geral da Educação e Ciência: três aos Programas Operacionais do Norte (37 M€); Centro (17 M€) e Alentejo (7 M€), respetivamente, e cinco ao Programa Operacional Capital Humano (totalizando 96 M€).

³ Destacam-se entidades do Ministério da Educação (10 M€) e do Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (6 M€).

- ◆ A medida 096 – Contingência COVID 2019 – garantir normalidade, é a que apresenta uma taxa de execução maior: 38,3% dos 259 M€ orçamentados, sendo responsáveis pela execução de 60 M€ o Turismo de Portugal e de 19 M€ o IAPMEI. A execução desta medida está subavaliada em 11 M€ face aos 110,8 M€ reportados à DGO para divulgação na SEO de outubro.
51. Relativamente às operações extraorçamentais, o IAPMEI¹ inscreveu 100 M€ no seu orçamento privativo, relativos a apoios não reembolsáveis e executou 90 M€ até ao final de setembro, em cumprimento das instruções emitidas pela DGO quanto ao registo dos fluxos associados a fundos comunitários². Estes apoios foram inscritos nas medidas:
- ◆ 095 – Contingência COVID 2019 - prevenção, contenção, mitigação e tratamento, relativa a sistemas de Incentivos Covid-19³ financiados por fundos comunitários dos programas operacionais que integram o Portugal 2020 (orçamento 92,5 M€; execução 82,4 M€);
 - ◆ 096 – Contingência COVID 2019 – garantir normalidade, relativas ao sistema de Incentivos Adaptar PME (financiado por fundos comunitários dos programas operacionais que integram o Portugal 2020) (orçamento 7,6 M€; execução 7,1 M€).
52. Apesar disso, o montante de despesa das medidas COVID divulgado na SEO (688 M€), não abrange as despesas extraorçamentais. Os apoios a contabilizar em extraorçamentais constituem montantes importantes para o total de despesas que resultaram da pandemia. Assim, para assegurar a transparência e o rigor do impacto das medidas é necessário, por um lado, que todas as entidades pagadoras de apoios no âmbito da COVID-19 financiadas por recursos comunitários inscrevam essa execução em operações extraorçamentais nos casos previstos e, por outro, que seja prestada informação agregada do volume de apoios obtidos junto da União Europeia (UE) e da sua aplicação.
53. Considerando os elevados montantes de verbas comunitárias que se prevê gerir e utilizar nos próximos anos⁴, reitera-se a necessidade da DGO proceder à elaboração das correspondentes instruções, designadamente com a definição das novas fontes de financiamento, de forma a promover um registo adequado e uniforme da receita e despesa por todas as entidades envolvidas. A DGO, na sua resposta, refere terem sido criadas novas fontes de financiamento, com a aprovação do orçamento suplementar, para a afetação de fundos europeus referentes ao REACT (Assistência à Recuperação para a Coesão e os Territórios da Europa) e ao Fundo de Solidariedade Europeu, mas que tiveram uma limitada aplicação em 2020⁵.

¹ Foram também registadas despesas extraorçamentais, de valor reduzido, pelos i) Instituto Nacional de Investigação Agrária e Veterinária (18 mil euros) com financiamento pelo OE; ii) Centro de Formação Profissional da Reparação Automóvel (cerca de 15 mil euros), com financiamento em receitas próprias. Atendendo às fontes de financiamento identificadas, deveriam ter sido inscritas e executadas em despesa orçamental.

² Ponto 69 da Circular 1396 de 31/03/2020 (Instruções aplicáveis à execução orçamental de 2020): entidades intermediárias no pagamento de fundos europeus a entidades fora das administrações públicas, devem: i) se não existir contrapartida pública nacional, registar a entrada e saída de fundos como receita e despesa extraorçamental; se existir contrapartida pública nacional, essa entrada e saída de fundos deve ser registada na receita e despesa efetiva.

³ Designadamente I&D empresas, infraestruturas de ensaio e otimização, inovação produtiva e SI inovação COVID-19 (<https://www.iapmei.pt/Paginas/COVID-19-Medidas-de-Apoio-as-Empresas-PT2020.aspx>).

⁴ Designadamente o instrumento de recuperação Próxima Geração UE; apoios no âmbito do orçamento de longo prazo da UE (2021-2027); Programa SURE de apoio temporário para mitigar os riscos de desemprego e o Fundo de Recuperação Europeu (5,9 mil M€ para Portugal) e linha de crédito para apoio contra a crise pandémica (baseada na linha de crédito já existente no âmbito do Mecanismo Europeu de Estabilidade). (<https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/coronavirus/covid-19-economy/>).

⁵ Quatro SFA inscreveram orçamento da receita com essas fontes de financiamento (a receita dos SI não é apresentada por fonte de financiamento) – IEFP, ACSS, SPMS (sem execução) e Fundação Centro Cultural de Belém (execução de 109 m€) e um SI inscreveu orçamento na despesa – Secretaria-Geral da Educação e Ciência (sem execução).

4.1.3. O reporte das medidas nos sistemas da segurança social

54. O reporte do impacto na execução orçamental das medidas da COVID-19, operacionalizadas pela SS até setembro, registou uma evolução positiva face a maio¹ pois, tal como evidenciado no Quadro 4, foi autonomizada e quantificada a despesa associada a diversas medidas e passou a incluir informação sobre receita não cobrada.

Quadro 4 – Execução das medidas COVID-19 – Segurança Social

(em milhões de euros)

Medida	Tipo de receita	Valor	
		Maio	Setembro
Isenção de pagamento da Taxa Social Única (estimativa)	Contrib. Segurança Social	n.d	470,0
Prorrogação das Contribuições para a Segurança Social	Contrib. Segurança Social	n.d	71,4
Suspensão de pagamento de planos prestacionais e processos de execução contributiva	Contrib. Segurança Social	n.d	71,8
Adiamento, redução ou isenção de rendas de imóveis	Venda Bens e Serviços	n.d	0,03
Total da receita efetiva não recebida		n.d.	613,2
Medida	Tipo de despesa	Maio	Setembro
Recursos humanos (contratações, horas extra e outros abonos)	Despesa com pessoal	n.d	0,6
EPI, adaptação dos locais de trabalho, produtos e serviços de limpeza	Aquisição bens e serviços	n.d	0,2
Apoio excecional à família	Transferências correntes	38,9	82,9
Apoio extraordinário à redução da atividade económica trabalhador independente	Transferências correntes	67,9	183,6
Apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade empresarial	Transferências correntes	n.a	50,1
Isolamento Profilático	Transferências correntes	22,3	36,6
Layoff simplificado	Transferências correntes	452,9	817,7
Complemento estabilização	Transferências correntes	n.a	55,6
Diminuição dos prazos de garantia (subsídio de desemprego e subsídio por cessação de atividade)	Transferências correntes	n.a	0,2
Prorrogação desemprego	Transferências correntes	14,9	41,2
Subsídio de doença por infeção SARS-CoV-2	Transferências correntes	n.d	6,5
Subsídios de assistência a filho e a neto	Transferências correntes	n.d	0,2
Proteção trabalhadores independentes e informais	Transferências correntes	n.d	1,9
Rendimento Social de Inserção (RSI) - COVID	Transferências correntes	n.d	6,4
Reforço de emergência de equipamentos sociais e de saúde	Transferências correntes	n.d	0,1
Outros equipamentos	Aquisição bens de capital	n.d	0,1
Total da despesa efetiva		596,9	1 284,0

Nota: A SS transferiu para o IEFP o montante de 297,2 M€ para atribuição dos apoios estabelecidos no artigo 4.º do DL 27-B/2020, de 19/06 (incentivo extraordinário à normalização da atividade empresarial). O valor executado pelo IEFP até 30/09/2020 foi de 169,5 M€.

Fonte: DGO, MF, IGFSS - Quadro 3 da SEO de junho (p. 12) e outubro (anexo 3) de 2020.

55. Destaca-se, em particular, a partir da SEO de outubro:

- ◆ ao nível da receita, a identificação:
 - ◇ no âmbito das moratórias, que não consubstanciam uma perda efetiva de receita, os valores respeitantes: i) à suspensão dos prazos de pagamento dos planos prestacionais e de processos de execução contributiva²; ii) ao diferimento do pagamento de contribuições³;

¹ Mês em que foram identificadas duas medidas relativamente à receita, sem, no entanto, quantificar o seu impacto e cinco medidas, no que respeita à despesa, no valor total de 596,9 M€.

² Art. 5.º do DL 10-F/2020, de 26/03.

³ Art. 3.º e 4.º do DL 10-F/2020, de 26/03.

- ◇ uma estimativa para as medidas que têm impacto orçamental no ano de 2020 e que se traduzem em isenção total ou parcial de contribuições a cargo das entidades empregadoras¹.
- ◇ o valor respeitante ao adiamento, redução ou isenção de rendas de imóveis².
- ◆ ao nível da despesa, o aumento do detalhe das medidas – as 16 medidas identificadas tiveram um impacto de 1 284 M€³ e as mais relevantes destinaram-se a empresas e trabalhadores independentes e representaram 82,0% do total despendido, com o *layoff* simplificado a representar 63,7% desse mesmo total.

56. Porém e não obstante a melhoria verificada, o reporte através da SEO, sobre o impacto das medidas COVID apresenta ainda lacunas e fragilidades:

- ◆ Relativamente à receita:
 - ◇ Indica uma estimativa da perda de receita por isenção total ou parcial do pagamento da taxa social única a cargo das entidades empregadoras, referindo que essa estimativa inclui a inerente ao apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade empresarial⁴. Apesar disso, não foi possível confirmar as parcelas que compõem essa estimativa, designadamente a inclusão da receita relativa ao apoio à retoma, uma vez que o IGFSS informou o Tribunal não ter condições para apurar esse montante⁵ e não ter fornecido esses dados à DGO⁶. Na SEO relativa a novembro, a DGO refere que *“o impacto orçamental da medida de isenção de pagamento da Taxa Social Única consiste numa estimativa apurada pelo Ministério das Finanças, com base na informação disponibilizada pelo IGFSS, que não incluía esse cálculo”*.

Em contraditório, a DGO confirma que o IGFSS apenas disponibilizou dados estimados para a perda de receita contributiva associada às medidas de política para efeito da SEO relativa ao mês de dezembro. A DGO confirma também que a estimativa de 470 M€ de perda de receita até setembro, corresponde ao efeito de três medidas de política: *layoff* simplificado⁷; apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade⁸ e incentivo extraordinário à normalização da atividade empresarial⁹

Por sua vez, o IGFSS informa que a perda de receita com as medidas *layoff* simplificado, apoio excecional à família e apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade foi de 488 M€ até

¹ Tais como: *layoff* simplificado (art.11.º do DL 10-G/2020, de 26/03); apoio excecional à família, por interrupção de atividades letivas (Art. 23.º, n.º 5 do DL 10-A/2020, de 13/03); apoio extraordinário à normalização da atividade empresarial (art.º 4.º de DL 27-B/2020, de 19/06); apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade (art. 9.º do DL 46-A/2020, de 30/07).

² Art 11.º da Lei 4-C/2020, de 6/04.

³ A despesa da SS reportada pelo IGFSS além dos 1 284 M€ inclui ainda o valor de 297,2 M€ relativo a transferências para o IEFPP para atribuição dos apoios estabelecidos no artigo 4.º do DL 27-B/2020, de 19/06 (incentivo extraordinário à normalização da atividade empresarial), que são geridos por aquele Instituto e cuja execução está refletida na administração central, no valor de 169,5 M€. Assim, para efeitos de análise na SS foi excluído o valor transferido para o IEFPP.

⁴ DL 46-A/2020, de 30/07, medida subsequente ao *layoff* simplificado que passou a vigorar a partir de 01/08/2020.

⁵ Em 28/10/2020, relativamente às medidas incluídas nos DL 10-G/2020, de 26/03, 10-A/2020, de 13/03, e 27-B/2020, de 19/06, o IGFSS informou que aguardava a validação, por parte da Direção-Geral da Segurança Social (DGSS), sobre os códigos de classificação de regimes afetos a estas medidas e que relativamente às medidas incluídas no DL 46-A/2020, de 30/07, ainda não tinha condições para as quantificar. O IGFSS informou ainda que o valor da perda de receita seria remetido ao Tribunal logo que o trabalho com a DGSS estivesse finalizado.

⁶ O IGFSS em 18/12/2020 informou não ter enviado à DGO o valor respeitante à estimativa da isenção das contribuições.

⁷ Art. 11.º do DL 10-G/2020, de 26/03, na sua redação atual.

⁸ Art. 9.º do DL 46-A/2020, de 30/07, na sua redação atual.

⁹ N.ºs 4 a 9 do art. 4.º do DL n.º 27-B/2020, de 19/06 na sua redação atual.

setembro e de 508,7 M€ até dezembro¹. Verifica-se assim que, para o mesmo valor (508,7 M€ até dezembro), as medidas indicadas pela DGO não coincidem com as identificadas pelo IGFSS, revelando desarticulação e dificultando a sua verificação.

- ◇ O valor reportado proveniente de rendas de imóveis, (adiamento, redução ou isenção) não individualiza a receita não cobrada por isenção/redução e por diferimento, apesar da diferente natureza destas medidas (as primeiras traduzem-se numa redução definitiva da receita, enquanto a segunda se traduz apenas num adiamento do recebimento). Em contraditório, o IGFSS refere que vai passar a reportar a informação desagregada em futuras SEO.
- ◆ Quanto à despesa:
 - ◇ Continua a não divulgar o valor das despesas com as participações para as entidades da economia social, com acordos de cooperação celebrados com a SS, relativas às respostas sociais suspensas em cumprimento da declaração do estado de emergência e que abrangeram diversas valências². O IGFSS informa que não remeteu à DGO informação porque estas despesas *“... não representaram uma despesa adicional para a segurança social tendo em consideração o que foi contratualizado com as IPSS em questão. Os dados reportados à DGO no âmbito das medidas COVID, referem-se a medidas da responsabilidade da Segurança Social que representam acréscimo de despesa originado pela Pandemia (...)”*.

De facto, ainda que não represente um acréscimo de despesa originado pela pandemia, as normas de manutenção e regulamentação do pagamento dos montantes em causa foram incluídas no âmbito da Portaria 85-A/2020, de 03/04, que define e regulamenta os termos e as condições de atribuição *“dos apoios de carácter extraordinário, temporário e transitório, destinados ao setor social e solidário, em razão da situação epidemiológica do novo coronavírus - COVID 19, tendo em vista apoiar as instituições particulares de solidariedade social, cooperativas de solidariedade social, organizações não-governamentais das pessoas com deficiência e equiparadas no funcionamento das respostas sociais”*. No caso das atividades suspensas, a Portaria clarifica que o pagamento devido, se mantém inalterado, por um período de três meses, e define que o montante da participação financeira se mantém face ao valor devido referente ao mês de fevereiro de 2020, conforme as regras em vigor à data. O prazo para aplicação desta medida foi alargado até 30/09/2020, através da Portaria 160/2020, de 26/06³.

Na generalidade dos casos, a manutenção destes apoios destinou-se à preservação da capacidade instalada naquelas entidades, despesa que totalizou 354,3 M€⁴ até 30/09/2020. Assim, por uma questão de transparência e completude seria desejável a autonomização desta

¹ Relativamente às medidas de *layoff* (art. 11.º do DL 10-G/2020) e apoio excecional à família (art. 23.º do DL 10-A/2020), no total de 477 M€ (até setembro) e 489,5 M€ (até dezembro), o IGFSS indica como fonte de informação o Instituto de Informática (*situação disponível na base de dados em 16/10/2020 e 15/01/2021*). Quanto aos valores da perda de receita com o apoio à retoma progressiva da atividade (DL 46-A/2020), o IGFSS informa que foi de 11,2 M€ (até setembro) e de 19,2 M€ (até dezembro). Por sua vez, em contraditório, o II informa que os valores de perda de receita por isenção total ou parcial relativos à retoma progressiva da atividade foram calculados e disponibilizados em sistema a partir de 3 de dezembro.

² Creches familiares, creches, educação pré-escolar – atividades educativas, educação pré-escolar – atividades de apoio social, centros de atividades de tempos livres – multiatividades com almoço, centros de atividades de tempos livres – multiatividades sem almoço, intervenção precoce, centro de atividades operacionais e centros de dia.

³ As Portarias 85-A/2020 e 160/2020 apenas são aplicáveis ao Instituto da Segurança Social (ISS) com competência na área territorial do Continente, por força da remissão para a Portaria 196-A/2015, de 01/07. Para o Instituto da Segurança Social da Madeira (ISSM) a manutenção da participação financeira foi prevista nas Resoluções do Conselho do Governo Regional 191/2020, de 14/04, 460/2020, de 15/06, e Portaria 614/2020, de 30/09, sendo mais flexível quer quanto ao mês de referência para o pagamento quer quanto ao prazo de vigência da medida. Em contraditório, o Instituto da Segurança Social dos Açores (ISSA) alegou que as transferências para instituições foram realizadas em conformidade com as decisões aprovadas pelo Governo e com a fórmula de cálculo estabelecida no Despacho Normativo 63/2013.

⁴ ISS, 347,1 M€; ISSM, 2,4 M€; e ISSA, 4,8 M€.

despesa que acrescenta valor ao reporte da despesa no âmbito da pandemia. Em contraditório, o IGFSS informa que vai avaliar a situação, uma vez que apesar de conseguir obter o montante das despesas com as participações terá de validar se a informação estará disponível a tempo de reporte da SEO.

- ◇ Nos casos em que a atividade não foi totalmente suspensa, tendo ocorrido uma deslocalização de alguns desses serviços (situação verificada na valência centros de dia), existe ainda um acréscimo destas despesas – majoração por domiciliação de prestação de serviços por aquelas entidades. A 30/09/2020, ainda não tinham sido efetuados pagamentos embora, como referido em contraditório pelo IGFSS, tal já conste da execução orçamental a partir de outubro.
- ◇ Não divulga os valores despendidos com a prestação complementar de abono de família para crianças e jovens¹. Embora solicitada, ainda não foi prestada informação completa sobre o valor pago desta despesa, reportado a 30/09/2020, dado que apenas foi indicado o valor de 1,5 M€ respeitante aos institutos das regiões autónomas².

Apesar disso, em contraditório, o II alega que tem sido realizado um esforço pela segurança social para autonomizar a despesa de acordo com a maioria das medidas COVID e que “*A despesa com a prestação complementar de abono de família para crianças e jovens é uma das naturezas que foi desagregada desde o início do pagamento dos respetivos valores*”. Ora, no sistema de informação financeira (SIF), que serve de base à execução orçamental, esta despesa não está sinalizada como medida COVID, pelo que a sinalização a que se refere o II poderá estar apenas definida para o sistema informático, a montante do SIF, que procede ao processamento da prestação aos beneficiários.

- ◇ Não divulga o valor de 1,5 M€ pago à Cruz Vermelha Portuguesa ao abrigo do protocolo celebrado com o ISS, em 04/09/2020³. Este protocolo “*... visa o estabelecimento de uma parceria técnica, logística e financeira, que promova o apoio a respostas sociais e às populações mais vulneráveis no contexto da pandemia provocada pela doença COVID-19, através de uma rede nacional de Brigadas de Intervenção rápida para fazer face à ocorrência de surtos nas respostas sociais de Estruturas Residenciais para pessoas Idosas (ERPI) e Lar Residencial (LR)*”. Esta despesa, embora não sinalizada no SIF como uma despesa COVID é manifestamente uma despesa enquadrada no âmbito da pandemia. Em contraditório, o IGFSS confirma que esta despesa, embora contabilizada, não estava sinalizada como medida COVID e que no último trimestre de 2020 foram efetuadas correções “*...com vista à individualização/autonomização na execução orçamental dos pagamentos efetuados no âmbito dos protocolos celebrados pelo Ministério do Trabalho da Solidariedade e Segurança Social e as demais entidades como medida de apoio ao estado de emergência*”.

¹ O art. 2.º do DL 37/2020, de 15/07, criou uma prestação complementar de abono de família, a pagar no mês de setembro de 2020, para beneficiários (crianças e jovens que perçam até 16 anos, inclusive, até 31/12/2020) incluídos nos escalões 1.º, 2.º e 3.º escalões de rendimentos.

² ISSM: 643 m€ e ISS: 832 m€. Em contraditório, o IGFSS informou que seria o ISS a prestar esta informação. Contudo, este Instituto não respondeu ao contraditório nem prestou a mencionada informação.

³ Valor correspondente a 50% do valor inscrito no protocolo.

4.2. Impacto das medidas COVID-19 na dívida pública direta

57. No mercado da dívida soberana da área do euro, a pandemia aumentou a incerteza geral, em particular sobre as necessidades de financiamento adicionais que os Estados teriam de suprir e como se adaptariam as suas estratégias de emissão. Paralelamente, nos mercados financeiros, a constatação do efeito negativo da pandemia ampliou os níveis de incerteza e de aversão ao risco à escala global. Na área do euro, os países com níveis de dívida pública mais elevados viram os diferenciais de taxas de juro de longo prazo, face à Alemanha, aumentar de forma abrupta¹ e só a intervenção do Banco Central Europeu (BCE) permitiu inverter parcialmente aquela tendência – em particular com o programa de aquisição de títulos de dívida (PEPP²), especialmente vocacionado para minimizar o impacto negativo da pandemia. As medidas introduzidas pelos governos contribuíram para o reforço da confiança e da estabilização dos mercados financeiros.
58. Neste contexto, registam-se necessidades de financiamento para 2020 superiores às antecipadas no início do ano, considerando o impacto geral da pandemia nas contas públicas (devido a medidas de política, mas também ao efeito dos estabilizadores automáticos), impacto que, inevitavelmente, se reflete na dívida pública. Para Portugal, estima-se que após os 117,2%, registados no rácio da dívida pública em percentagem do PIB, em 2019, se atinja um pico de 134,8% em 2020³.
59. Em Portugal, o orçamento suplementar mais do que duplicou as necessidades de financiamento para 2020, tal como evidenciado no Quadro 5.

Quadro 5 – Programas de financiamento para 2020

(em milhões de euros)

Designação	Relatório OE 2020	Relatório orçamento suplementar 2020	Variação	
			Valor	%
Necessidades líquidas de financiamento	9 577	20 262	10 685	112
Composição do financiamento líquido por recurso à dívida	9 448	22 152	12 704	134
CA e CT	149	149	0	0
CEDIC e CEDIM	-636	-3 981	-3 345	526
BT	1 270	3 242	1 972	155
OT e OTRV	8 698	22 415	13 717	158
Outra dívida	-53	301	354	-668
Fluxos de <i>swaps</i>	20	26	6	30

Fonte: Relatórios das respetivas propostas de Lei.

60. As necessidades líquidas de financiamento⁴ aumentaram 112% (mais 10 685 M€) quando comparado com as previsões do OE 2020 e o financiamento líquido 134%, o que corresponde a um aumento das emissões líquidas de 12 704 M€ face ao previamente estimado por recurso, no essencial, à emissão de

¹ De acordo com o IGCP, os diferenciais das obrigações soberanas da periferia do euro em relação à Alemanha a 10 anos aumentaram face ao anterior trimestre, destacando-se Portugal (+71 p.b.), Espanha (+49 p.b.) e Itália (+39 p.b.).

² *Pandemic Emergency Purchase Program* - anunciado no final de março, tendo o montante global e período de vigência sido reforçados no início de junho. Em maio, o BCE anunciou uma nova série de sete operações adicionais de refinanciamento de prazo alargado, denominadas operações de refinanciamento de prazo alargado de emergência pandémica (PELTRO - *Pandemic Emergency Longer-term Refinancing Operations*).

³ Estimativa para 2020 considerada pelo Governo no ROE 2021.

⁴ As necessidades líquidas de financiamento correspondem ao montante necessário para fazer face ao défice orçamental e à aquisição líquida de ativos financeiros, não incluídos no défice, como por exemplo, as dotações de capital e empréstimos a empresas públicas e eventuais apoios à banca.

OT¹. As novas necessidades de financiamento levaram o IGCP a efetuar no respetivo programa para 2020, os seguintes ajustamentos às emissões de OT (financiamento de médio e longo prazo):

- ◆ aumento do montante de emissão de cada leilão de OT, com colocações superiores a 1 500 M€² nos leilões de maio e junho;
- ◆ realização de duas transações, em abril e julho: uma operação sindicada³ (habitualmente uma a duas por ano, tendo até ao final do terceiro trimestre sido realizadas três emissões) e um leilão;
- ◆ a emissão sindicada, em abril, foi superior em 1 000 M€ face ao habitual neste tipo de emissões;
- ◆ em agosto, e contrariamente ao que habitualmente acontece, foi utilizada a 2.^a janela de leilão⁴ de OT, tendo sido emitidos em termos nominais 1 493 M€.

61. Tal como previsto no orçamento suplementar, a maior parte do financiamento por recurso à dívida, em 2020, assenta na emissão de títulos de médio e longo prazo. Assim, o aumento da dívida que ocorreu nos três primeiros trimestres do ano reflete-se na dívida de MLP (mais 16 672 M€), valor parcialmente compensado com a diminuição da dívida de curto prazo (menos 4 772 M€).

62. Em 30/09/2020, a dívida direta do Estado totalizava 262 912 M€, um acréscimo de 11 899 M€ (mais 4,7%) face a 31/12/2019 e que representa 54% das emissões líquidas previstas no orçamento suplementar para 2020.

Quadro 6 – Evolução da dívida direta do Estado nos 3 primeiros trimestres de 2020

(em milhões de euros)

Designação	Valor nominal		Variação	
	31/12/2019	30/09/2020	Valor	%
Dívida de médio e longo prazo	228 685	245 357	16 672	7,3
Títulos (OT, OTRV, CEDIM, CT, CA e outros)	175 400	192 091	16 692	9,5
Empréstimos (PAEF, BEI, IFRRU, IFAP e Carris)	53 285	53 265	-20	0,0
Dívida de curto prazo	22 327	17 555	-4 772	-21,4
Títulos (BT e CEDIC) (a)	21 703	16 922	-4 781	-22,0
Contas-Margem	624	633	9	1,4
Total dívida direta não consolidada	251 012	262 912	11 899	4,7

(a) Sempre que as emissões de BT se realizam a taxas de juro negativas, o IGCP contabiliza os juros recebidos como passivos financeiros e o mesmo faz na data da amortização. Estes montantes não foram corrigidos neste quadro. Sobre este assunto ver Parecer CGE2019 e anteriores, ponto 3.2.11.14.

Fonte: IGCP.

¹ As emissões de OT, líquidas de trocas, atingirão 29,3 mil M€, ou seja, um acréscimo de 12,6 mil M€ face à estimativa inicial (OE2020).

² O IGCP segue um programa de financiamento regular e previsível, executando uma emissão de OT por mês (exceto em agosto e dezembro), através de um leilão de montante indicativo entre 1 000 M€ e 1 250 M€ ou de uma operação sindicada.

³ Emissões apoiadas por um consórcio de instituições financeiras (sindicato bancário) que preenchem um conjunto de condições e garantias previamente fixadas (Instruções 2/2014 do IGCP). O IGCP recorre às colocações sindicadas no lançamento de novas linhas de OT, mecanismo através do qual os investidores manifestam diretamente as suas intenções de subscrição dos novos títulos ao emitente. A tranche inicial de OT é aumentada posteriormente através de leilões (acessíveis apenas a operadores especializados de valores do Tesouro).

⁴ O IGCP emite OT de acordo com um calendário estipulado, podendo realizar operações em dois momentos do mês: a 1.^a janela, correspondente à 2.^a quarta-feira do mês (janela preferencial) e/ou a 2.^a janela, correspondente à 4.^a quarta-feira do mês (utilizada por duas vezes no ano de 2020).

63. O crescimento da dívida, até setembro de 2020, resulta no essencial das OT que, neste período, apresentam uma variação positiva de 16 407 M€, em resultado de emissões no valor de 25 374 M€¹ e de amortizações de 8 968 M€². Estas emissões alteraram a previsão de maturidade da dívida de médio e longo prazo existente em 31/12/2019, aumentando as necessidades futuras de financiamento, com maior incidência entre 2027 e 2035³.
64. O crescimento da dívida potencia o aumento dos custos associados. Contudo, a resposta das autoridades europeias, em particular a ação do BCE com a introdução do PEPP, permitiu não só reduzir significativamente os receios sobre a (in)capacidade de os Estados soberanos cobrirem as necessidades de financiamento acrescidas, mas também o financiamento do Estado a custos mais reduzidos. De facto, de acordo com o IGCP, o aumento dos custos de financiamento foi temporário e só no momento inicial da declaração da pandemia. Entre janeiro e setembro de 2020, o total dos juros e outros encargos com a dívida direta do Estado (valores não consolidados) foi inferior em 334 M€, em resultado, sobretudo, da redução de 329 M€ nos juros.

Quadro 7 – Juros e outros encargos correntes da dívida direta do Estado

(em milhões de euros)

Designação	Valor nominal		Variação	
	30/09/19	30/09/20	Valor	%
Juros	5 218	4 889	-329	-6,3
Títulos (OT, OTRV, CEDIC, CEDIM, CT, CA e BT)	3 994	3 718	-276	-6,9
Empréstimos PAEF	907	862	-45	-4,9
Outros	316	308	-8	-2,5
Outros encargos correntes	68	64	-5	-7,0
Total	5 286	4 952	-334	-6,3

Fonte: DGO (Execução orçamental de setembro 2020), valores não consolidados.

65. Para esta diminuição contribuiu o vencimento e consequente amortização de OT com taxas de juro mais elevadas do que as que foram, entretanto, emitidas, em resultado da política de troca de OT seguida pelo IGCP.

¹ Dos quais 84% têm data de vencimento entre 2027 e 2035, 9% em 2026 (2 270 M€), 6% em 2025 (1 568 M€) e o remanescente (1%) em 2045 (247 M€).

² Foi totalmente amortizada a OT4.8015JUN2020 (8 019 M€) e foram também efetuadas operações de recompra da OT 3,85% ABR2021, reduzindo o stock vivo destes títulos em 949 M€.

³ Neste período vencerão OT com valor global de 63 961 M€, sendo que deste montante 33% (21 289 M€) corresponde a emissões de 2020 e o restante a emissões de anos anteriores.

4.3. Impacto das medidas COVID-19 nas garantias do Estado

66. Entre as medidas adotadas pelo Governo em resposta aos efeitos da COVID-19 na economia, consta o lançamento de novas linhas de crédito bancário com garantia do Estado, com o objetivo de promover a liquidez das empresas e a criação ou reforço de linhas de seguro de créditos em apoio às exportações. Além disso, o Estado tem aderido às medidas e instrumentos criados no quadro da UE, designadamente para apoio aos regimes nacionais de emprego e para promover a concessão de crédito às pequenas e médias empresas dos Estados-Membros (EM). Neste contexto, foi criado um regime especial para a concessão de garantias pessoais do Estado e para a garantia mútua¹.

4.3.1. Contragarantias do FCGM nas linhas de crédito de apoio à economia

67. Para promover o acesso das empresas ao crédito bancário em condições favoráveis, o Governo recorreu, essencialmente, ao sistema nacional de garantia mútua. Trata-se de um sistema de génese público-privado e de cariz mutualista de apoio às micro, pequenas e médias empresas², constituído: i) pelas sociedades de garantia mútua³, que prestam garantias às empresas a favor das instituições de crédito; ii) pelo Fundo de Contragarantia Mútuo⁴ (FCGM), que as contragarante⁵, obrigatória e automaticamente; e iii) pela ex-Sociedade Portuguesa de Garantia Mútua (SPGM), atual Banco Português de Fomento⁶, que coordena o sistema e gere o FCGM.

68. O lançamento de linhas de crédito com garantia do Estado (através do FCGM) para apoio às empresas nacionais foi aprovado pela Comissão Europeia, em 22/03 e 04/04/2020, no quadro temporário relativo a medidas de auxílio estatal no contexto COVID-19⁷, até um limite de 13 000 M€⁸. Até 30/09/2020 foram criadas 8 linhas de crédito, disponibilizando um total de 8 105 M€ de crédito às empresas (Quadro 8).

¹ DL 10-J/2020, de 26/03 (alterado pela Lei 8/2020, de 10/04, DL 26/2020, de 16/06, Lei 27-A/2020, de 24/07, e DL 78-A/2020, de 29/09).

² No contexto da pandemia e para flexibilizar o acesso às linhas de crédito, as empresas beneficiárias estão dispensadas de adquirirem a qualidade de acionista da sociedade de garantia mútua (regime especial instituído pelo DL 10-J/2020, de 26/03).

³ O regime das sociedades de garantia mútua consta do DL 211/98, de 16/07, alterado pelos DL 19/2001, de 30/01, DL 309-A/2007, de 07/09, DL 157/2014, de 24/10, e DL 100/2015, de 02/06.

⁴ Criado pelo DL 229/98, de 22/07, alterado pelos DL 46/2013, de 05/04, DL 25/2017, de 03/03, DL 33/2018, de 15/05, e DL 84/2019, de 28/06, integra o sector institucional das administrações públicas e é um fundo de capital integralmente público, realizado na sua maioria por entidades da esfera do ministério da economia, que permite alavancar o financiamento concedido às empresas e assegurar a solvabilidade do sistema.

⁵ Em caso de incumprimento da empresa beneficiária, a sociedade de garantia mútua paga o valor da garantia à instituição de crédito e, seguidamente, o FCGM paga àquela sociedade, automaticamente, o valor da contragarantia que presta.

⁶ O DL 63/2020, de 07/09, fundiu por incorporação a PME Investimentos - Sociedade de Investimento, SA e a IFD - Instituição Financeira de Desenvolvimento, SA na SPGM, SA, que passou a designar-se Banco Português de Fomento, SA.

⁷ Não se incluem neste quadro temporário as linhas Capitalizar COVID-19 e INVESTE RAM COVID-19, criadas ao abrigo do regime de minimis (Reg. (UE) 1407/2013, de 18/12), e a Linha de Crédito Apoiar Madeira 2020, inserida quadro temporário específico aprovado para a RAM (Decisão de 22/06/2020 da CE, que limita o lançamento de linhas de crédito até 32 M€).

⁸ Está também prevista a possibilidade de conversão de parte dos empréstimos garantidos em apoios não reembolsáveis a empresas de determinados setores, até um montante total de 1 600 M€.

Quadro 8 – Linhas de crédito COVID-19

(em milhões de euros)

Linhas de crédito Covid-19	Montante máximo	Entrada em vigor	Situação em 30/09	Crédito contratado	Grau de execução
Linha Capitalizar 2018 COVID-19	400	12/03	Encerrada	345,1	86%
Linha de Apoio à Economia COVID-19	6 200	28/03	Em vigor/Encerrada	5 863,7	95%
Apoio à Atividade Económica	-	28/03	Encerrada	4 691,2	-
Apoio a Empresas do Turismo	-	28/03	Encerrada	494,4	-
Apoio a Empresas da Restauração e similares	-	28/03	Encerrada	548,3	-
Apoio a Agências de Viagem, Animação Turística, Organizadores de eventos e similares	-	28/03	Encerrada	129,9	-
Apoio às Médias Empresas, <i>Small Mid Caps</i> e <i>Mid Caps</i>	-	30/09	Em vigor	-	-
Linha INVESTE RAM COVID-19	100	27/04	Em vigor	52,6	53%
Linha COVID-19 Apoio às Empresas dos Açores	150	04/06	Em vigor	107,1	71%
Produto Garantias Financeiras COVID-19	70	29/07	Encerrada	70,0	100%
Linha COVID-19 de Apoio à Economia – Micro e Pequenas Empresas	1 000	05/08	Em vigor	514,2	51%
Linha de Crédito Apoiar Madeira 2020	20	03/09	Em vigor	-	-
Linha de Apoio ao Setor Social COVID-19	165	14/09	Em vigor	-	-
Total	8 105			6 952,7	86%

Fonte: Banco Português de Fomento (ex-SPGM).

69. As linhas de crédito destinam-se ao financiamento de necessidades de tesouraria ou de fundo de maneiço das empresas, não sendo aceites operações de reestruturação financeira e/ou de consolidação de crédito vivo, nem operações destinadas a liquidar ou substituir financiamentos¹. Os empréstimos têm um prazo máximo de 6 anos e um prazo de carência de amortização de capital de 18 meses².
70. Em 7 meses foram disponibilizadas 8 linhas de crédito, indo ao encontro de objetivos específicos do mercado para apoio à restauração, empresas de turismo, agências de viagens e similares e à atividade económica em geral, destacando-se:
- ◆ Linha COVID-19 de Apoio à Atividade Económica, com o maior nível de crédito contratado, apoiou 22 574 entidades, das quais, mais de metade (13 595) correspondiam a microempresas; 8 160 classificam-se no setor do comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos e 4 988 no setor das indústrias transformadoras; 21% das beneficiárias desta linha foram classificadas na classe de risco alto.
 - ◆ Linha COVID-19 de Apoio a Empresas do Turismo, apoiou 1 933 entidades, das quais 1 159 são microempresas; ao nível da classe de risco, 621 (32%) apresentam risco alto.
 - ◆ Linha COVID-19 de Apoio a Empresas da Restauração e similares, abrangeu 5 996 empresas (3 606 microempresas); 1 952 (33%) com risco alto.

¹ As empresas beneficiárias devem reunir as seguintes condições: apresentar uma situação líquida positiva no último balanço aprovado ou em balanço intercalar até à data da candidatura; não apresentar incidentes de crédito não regularizados junto da banca e do sistema nacional de garantia mútua; ter a situação regularizada junto da administração fiscal e da segurança social; e não ser consideradas como empresas em dificuldades a 31/12/2019 nos termos do Regulamento da Comissão Europeia 651/2014, de 17/06, resultando as dificuldades atuais da pandemia.

² Na linha Capitalizar 2018 COVID-19 tem uma duração máxima de 4 anos e período de carência de capital de 12 meses e na linha INVESTE RAM COVID-19 o prazo máximo é de 5 anos com período de carência de 18 meses.



71. Seguiram-se linhas destinadas às empresas das Regiões Autónomas da Madeira (100 M€ e 20 M€) e dos Açores (150 M€), que apoiaram, respetivamente, 2 443 e 1 850 empresas; para estas linhas foram atribuídos risco alto a 32% das entidades da RAM e 41% das entidades da RAA.
72. Foi criada uma linha específica apenas para micro e pequenas empresas (1 000 M€) que abrangeu 11 102 entidades, com uma significativa concentração (46%) nas atividades do comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos, alojamento, restauração e similares. Cerca de 35% das entidades estão na classe de risco alto.
73. O crédito bancário contratado nas diferentes linhas COVID-19 até 30/09/2020 totaliza 6 952,7 M€, representado 86% do total dos montantes máximos fixados. Algumas das linhas, criadas no final do terceiro trimestre, apresentam menores graus de execução. A garantia prestada pelas sociedades de garantia mútua cobre até 90% do capital em dívida e a contragarantia prestada pelo FCGM cobre 100% do montante garantido pelas sociedades de garantia mútua. Tal significa que o Estado, através do FCGM, assume em todas as linhas COVID-19 a totalidade do risco da garantia mútua. Até 30/09/2020 foram emitidas as seguintes garantias e contragarantias nestas linhas:

Quadro 9 – Garantias e contragarantias emitidas

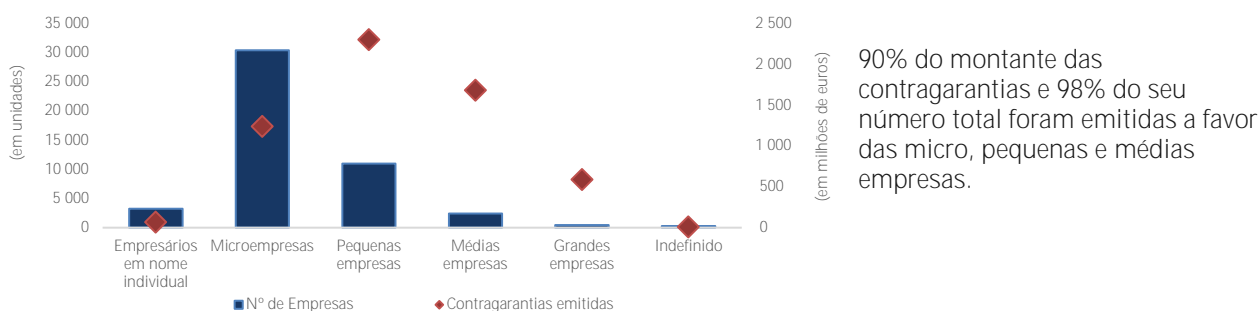
(em milhões de euros)

Linhas de crédito Covid-19	Crédito contratado	Nº de Empresas	Garantias emitidas (SGM)	Contragarantias emitidas (FCGM)	% Cobertura
Linha Capitalizar 2018 COVID-19	345,1	1 005	273,0	273,0	79%
Linha de Apoio à Economia COVID-19	5 863,7	31 467	4 956,2	4 956,2	85%
Apoio à Atividade Económica	4 691,2	22 574	3 958,3	3 958,3	84%
Apoio a Empresas do Turismo	494,4	1 933	412,1	412,1	83%
Apoio a Empresas da Restauração e similares	548,3	5 996	474,6	474,6	87%
Apoio a Agências de Viagem, Animação Turística, Organizadores de eventos e similares	129,9	964	111,1	111,1	86%
Linha INVESTE RAM COVID-19	52,6	2 443	42,1	42,1	80%
Linha COVID-19 Apoio às Empresas dos Açores	107,1	1 850	93,9	93,9	88%
Produto Garantias Financeiras COVID-19	70,0	2	63,0	63,0	90%
Linha COVID-19 de Apoio à Economia - Micro e Pequenas Empresas	514,2	11 102	462,8	462,8	90%
Total	6 952,7	47 869	5 890,9	5 890,9	85%

Fonte: Banco Português de Fomento (ex-SPGM).

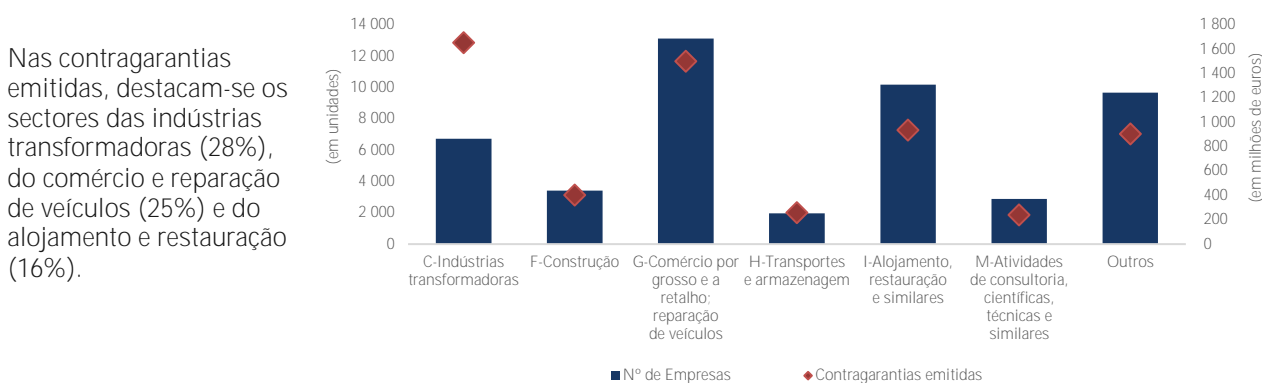
74. As garantias (e contragarantias) emitidas totalizam 5 890,9 M€, representando 85% do total do crédito bancário contratado. Nas diferentes linhas, a percentagem de garantia varia entre 79% e 90% do crédito contratado. As empresas beneficiárias destas linhas totalizam 47 869 entidades. Os gráficos seguintes caracterizam as contragarantias emitidas por dimensão da empresa beneficiária, sector de atividade e classe de risco.

Gráfico 5 – Contragarantias concedidas e número de empresas – por dimensão de empresa



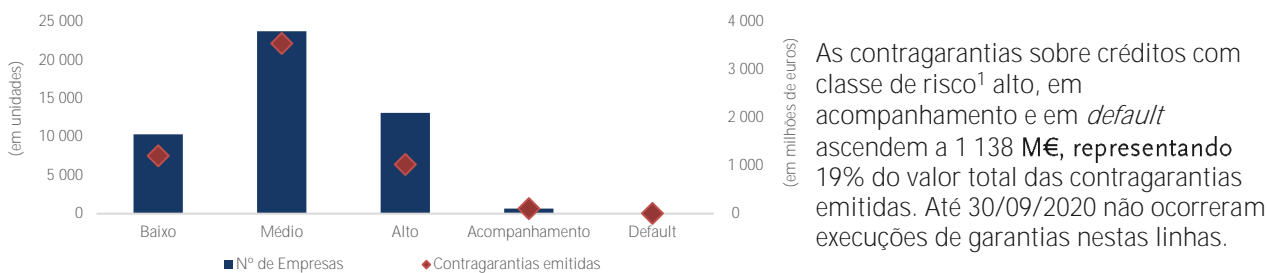
Fonte: Banco Português de Fomento (ex-SPGM).

Gráfico 6 – Contragarantias concedidas e número de empresas – por sector



Fonte: Banco Português de Fomento (ex-SPGM).

Gráfico 7 – Contragarantias concedidas e número de empresas – por classe de risco



Fonte: Banco Português de Fomento (ex-SPGM).

75. A sinistralidade estimada² para as linhas de crédito COVID-19, bem como as fontes de financiamento previstas para lhe fazer face (dotações de capital no FCGM ou garantias do Estado ao FCGM) ascende a 1 119,8 M€, 16 % do total de emissões estimadas de contragarantias. As fontes de financiamento assentam, essencialmente, na prestação de garantias do Estado (através da DGTF) ao FCGM, assegurando 96% do total de necessidades financeiras e o reforço do capital do FCGM através de dotação do IGFSS (relativamente à linha de apoio ao Setor Social COVID-19) e através das regiões autónomas (no caso das respetivas linhas).

¹ Pela ex-SPGM -de acordo com o *rating* interno do sistema nacional de garantia mútua com data de 31/08/2020.

² Perdas decorrentes da execução de contragarantias estimadas *ab initio*.



Quadro 10 – Sinistralidade estimada Linhas COVID-19 e fontes de financiamento

(em milhões de euros)

Linhas de crédito COVID-19	Sinistralidade estimada		Financiamento	
	Em valor	Em %	Dotação de capital	Aval Estado a)
Linha Capitalizar 2018 COVID-19	40,0	13%	10,0	30,0
Linha de Apoio à Economia COVID-19	801,8	15%	8,0	793,7
Linha INVESTE RAM COVID-19	16,0	20%	16,0	-
Linha COVID-19 Apoio às Empresas dos Açores	21,7	17%	5,4	16,3
Produto Garantias Financeiras COVID-19	63,0	100%	-	63,0
Linha COVID-19 de Apoio à Economia - Micro e Pequenas Empresas	150,0	17%	1,5	148,5
Linha de Crédito Apoiar Madeira 2020	2,7	17%	2,7	-
Linha de Apoio ao Setor Social COVID-19	24,7	17%	6,2	18,5
Total	1 119,8	16%	49,8	1 070,0

a) Inclui regiões autónomas e IGFSS.

Fonte: Banco Português de Fomento (ex-SPGM).

4.3.2. Garantias concedidas pelo Estado através da DGTF

76. O Estado presta garantias pessoais a operações de financiamento, ao abrigo do regime geral de concessão de garantias e outra legislação¹, e garantias a operações de seguro de créditos à exportação e afins², geridas pela seguradora COSEC por conta e ordem do Estado. O regime especial instituído pelo DL 10-J/2020, de 26/03, estabelece a possibilidade de o Estado e outras entidades coletivas de direito público prestarem garantias pessoais em virtude da situação de emergência causada pela pandemia, a operações de crédito ou outras operações financeiras, sob qualquer forma, ou no contexto de iniciativas, programas ou medidas de apoio adotadas no quadro da UE.
77. O quadro seguinte apresenta o valor das garantias concedidas pelo Estado, através da DGTF, ao abrigo do regime especial em resposta à situação de emergência causada pela COVID-19, até 30/09/2020.

Quadro 11 – Garantias prestada pelo Estado ao abrigo do regime especial

(em milhões de euros)

Responsabilidades do Estado	2020
Garantias DGTF a financiamentos	1 449,8
Garantia à UE no âmbito do SURE	365,6
Garantia ao BEI no âmbito do EGF	227,5
Garantias DGTF ao FCGM (a)	856,7
Garantias DGTF a seguros de crédito	200,5
Total	1 650,3

(a) Garantias autorizadas, mas não concedidas até 30/09/2020.

Fonte: Banco Português de Fomento (ex-SPGM), DGTF.

¹ Regime geral de concessão de garantias (Lei 112/97, de 16/9, alterada pelas Leis 64/2012, de 20/12, e 82-B/2014, de 31/12); legislação sobre garantias a operações de crédito de ajuda (Lei 4/2006, de 21/2); legislação relativa a garantias para a estabilidade financeira e disponibilização de liquidez nos mercados financeiros (Lei 60-A/2008, de 20/10); legislação relativa a fundos de recuperação de créditos (Lei 69/2017, de 11/8); e LOE que anualmente tem vindo a autorizar a concessão de determinadas garantias.

² Regulados pelos DL 183/88, de 24/5, e DL 295/2001, de 21/11, alterados e republicados pelo DL 31/2007, de 14/2.

Garantias a operações de financiamento

78. Ao abrigo do regime especial COVID-19, até 30/09/2020, foram concedidas pelo Estado, através da DGTF duas garantias pessoais no total de 593,1 M€, relacionadas com a participação do país no instrumento europeu de apoio temporário para atenuar os riscos de desemprego numa situação de emergência:

- ◆ O SURE - permite a assistência financeira UE aos EM, sob a forma de empréstimos em condições favoráveis, até ao montante total de 100 mil M€, para fazer face ao aumento da despesa pública decorrente das medidas nacionais adotadas em resposta à pandemia, relacionadas com a manutenção do emprego e outras medidas semelhantes. Todos os EM prestaram uma garantia à UE, representada pela Comissão Europeia, no total de 25 mil M€, destinada a assegurar as responsabilidades dos EM beneficiários do SURE nos empréstimos concedidos pela UE. Ao Estado Português coube a prestação de uma garantia de 365,6 M€¹.
- ◆ O “*Pan-European Guarantee Fund*” - criado pelo Grupo Banco Europeu de Investimento (BEI e FEI) em resposta à COVID-19, num montante total de 25 mil M€, com o objetivo de mobilizar financiamento a pequenas e médias empresas e outras entidades dos EM afetadas pela pandemia, num montante total estimado até 200 mil M€. A participação dos EM no EGF é feita através da prestação de uma garantia ao BEI, até ao montante total de 25 mil M€, destinada à cobertura de perdas incorridas nos diferentes tipos de operações do BEI e FEI, realizadas no âmbito da atividade do fundo. Ao Estado Português coube a prestação de uma garantia de 227,5 M€².

79. Duas novas garantias do Estado ao FCGM, autorizadas ao abrigo do regime especial, nos montantes de 793,7 M€ e 63 M€, que ainda se encontravam por formalizar à data de 30/09/2020. Estas garantias, como outras já concedidas em anos anteriores, destinam-se a substituir as dotações de capital que o Estado deveria realizar no FCGM para financiar a execução de contragarantias, por forma a manter a solvabilidade do sistema³.

- ◆ a garantia de 793,7 M€ destina-se a financiar as execuções de contragarantias na linha global de apoio à economia COVID-19 (6 200 M€);
- ◆ a garantia de 63 M€ destina-se a financiar as execuções no designado “Produto Garantias COVID-19”, que incorpora as garantias prestadas pela sociedade de garantia mútua Norgarante a duas empresas do Grupo EFACEC, no montante total 63 M€, sobre dois empréstimos concedidos por sindicatos bancários, no montante total de 70 M€⁴.

Garantias a seguros de crédito

80. Os plafonds das linhas de seguro de crédito à exportação da COSEC com garantia do Estado foram reforçados⁵ de 100 M€ para 200 M€ na linha de seguro de créditos para os setores metalúrgicos,

¹ Apurada de acordo com a quota-parte de contribuição de cada Estado-Membro para o rendimento nacional bruto total da União, conforme orçamento de 2020.

² Apurada de acordo com a quota-parte de participação do Estado-Membro no capital do BEI.

³ Em fase de execução da garantia, o Estado procede ao reembolso ao FCGM das quantias que este tiver pago às sociedades de garantia mútua, em execução das contragarantias prestadas.

⁴ As garantias mútuas, no montante total de 63 M€ (cobrem 90% do capital dos empréstimos), são contragarantidas pelo FCGM em 63 M€ e estas são ainda garantidas pelo Estado (DGTF) em igual montante.

⁵ Na sequência da RCM 10-A/2020, de 13/03, que veio aprovar um conjunto de medidas de apoio às empresas.

metalomecânico e moldes e na linha de seguro de caução para obras no exterior e um reforço de 250 M€ para 300 M€ na linha de seguro de créditos à exportação de curto prazo para países fora da OCDE (em que a garantia do Estado se destina à cobertura de riscos comerciais e políticos nestes mercados¹).

81. Entre 01/01 e 30/09/2020, na linha de seguro de caução para obras no exterior, foram emitidas pelo Estado sete garantias, no total de 26,2 M€, para o mercado Angolano, e na linha de seguro de créditos à exportação de curto prazo para países fora da OCDE, foram emitidas garantias no total de 113,1 M€².
82. Para apoiar as empresas e a normalização das trocas comerciais externas, foi também criada uma nova linha de seguro de créditos à exportação de curto prazo para países da OCDE com garantia do Estado, no montante total de 750 M€, abrangendo as quatro seguradoras estabelecidas e a operar em Portugal no ramo do seguro de créditos (COSEC, Crédito Y Caución, COFACE e CESCE), que registou até final de setembro um grau de execução de 8%.
83. A flexibilização das regras de auxílios de Estado, adotada pela Comissão Europeia também neste domínio, veio possibilitar a garantia do Estado a operações de seguro de créditos à exportação de curto prazo para cobertura de risco comercial em mercados da OCDE³.
84. Por fim, cabe referir que a linha ou instrumento de cobertura pelo Estado do risco de transações de bens e serviços efetuadas no mercado nacional, previsto no Programa de Estabilização Económica e Social (PEES), não foi criado até final de outubro.

Responsabilidades acumuladas do Estado por garantias prestadas

85. O valor total das responsabilidades do Estado por garantias prestadas (incluindo as garantias COVID-19 e outras garantias prestadas em 2020 e em anos anteriores) a 30/09/2020, depois de deduzidas as garantias que o Estado (DGTF) também presta ao FCGM, ascende a 20 510,8 M€, aumentando 20% face ao final de 2019.

Quadro 11 – Responsabilidades acumuladas do Estado por garantias prestadas

(em milhões de euros)

Responsabilidades do Estado	31/12/2019	30/09/2020	Variação	
			Valor	%
Contragarantias FCGM	2 585,9	8 372,0	5 786,1	224%
Garantias DGTF a financiamentos, das quais:	14 057,0	11 789,1	-2 267,9	-16%
Garantia à UE no âmbito do SURE	-	365,6	365,6	
Garantia ao BEI no âmbito do EGF	-	227,5	227,5	
Garantias DGTF a seguros de crédito e afins	1 078,7	1 045,3	-33,4	-3%
Total	17 721,6	21 206,4	3 484,9	20%
Garantias DGTF ao FCGM	624,5	695,6	71,1	11%
Total líquido	17 097,1	20 510,8	3 413,7	20%

Fonte: Banco Português de Fomento (ex-SPGM), DGTF, Cálculos TC.

¹ A linha de seguro de créditos à exportação de curto prazo para países fora da OCDE foi criada em 2008. As restantes duas linhas foram criadas em julho de 2019, não tendo ocorrido neste ano qualquer operação.

² Inclui 111,1 M€ de apólices emitidas pela COSEC, no âmbito da garantia global concedida à seguradora para a aprovação de operações de montante até 1 M€, e uma garantia de 2 M€ emitida pelo Estado (DGTF).

³ A garantia do Estado permite às empresas exportadoras beneficiarem de uma cobertura de risco de crédito adicional, mediante determinadas condições.

86. Destaca-se:

- ◆ Por um lado, o acréscimo das responsabilidades contingentes do FCGM, que passaram de 2 585,9 M€ no final de 2019 para 8 372 M em 30/09/2020, mais do que triplicando as responsabilidades iniciais, em consequência das contragarantias prestadas nas linhas de crédito COVID-19.
- ◆ Por outro lado, as responsabilidades por garantias prestadas pela DGTF a operações de financiamento sofreram uma redução de 2 267,9 M€ (-16%), devido ao facto de a garantia de carteira BEI¹, no montante de 2 800 M€, ter atingido o seu término. As garantias a seguros de créditos à exportação registaram globalmente uma redução de responsabilidades na ordem dos 33,4 M€ (-3%), para a qual contribuíram a amortização e extinção de operações de anos anteriores, bem como o reduzido grau de execução que registavam a linha de seguro de créditos à exportação para países OCDE, criada para o contexto COVID-19, e restantes linhas de seguro de créditos da COSEC.

¹ Destinava-se a assegurar o cumprimento das obrigações assumidas pelas instituições crédito nacionais (BPI, CGD, Novo Banco e BCP) junto do BEI.

5. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Nos termos e para os efeitos do art. 13.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas (LOPTC), o relato foi enviado:

- ◆ ao Ministro de Estado e das Finanças;
- ◆ à Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social;
- ◆ aos responsáveis das seguintes entidades: Direção-Geral do Orçamento, Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, Instituto da Segurança Social, Instituto da Segurança Social da Madeira, Instituto da Segurança Social dos Açores, Instituto de Informática, Agência para a Competitividade e Inovação – IAPMEI, Secretaria-Geral da Educação e Ciência, Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, Direção-Geral do Tesouro e Finanças e Banco Português de Fomento.

As respostas recebidas foram integralmente examinadas e tidas em consideração na redação final do relatório, designadamente quando contribuíram para o esclarecimento de situações evidenciadas no relato remetido às entidades.

Dando total amplitude ao exercício do contraditório, as respostas recebidas fazem parte integrante do presente relatório (cfr. Anexo 5).

6. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projeto de Relatório foi dada vista à Procuradora-Geral Adjunta, representante do Ministério Público, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do art. 29.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, que emitiu o respetivo Parecer (autuado no processo).

7. DECISÃO

Os Juízes do Tribunal de Contas, em subsecção da 2.ª Secção, decidem, nos termos da Resolução 2/2011 – 2.ª Secção, de 29 de setembro:

1. Aprovar o presente relatório.
2. Que o relatório seja remetido às seguintes entidades:
 - a) Presidente da Assembleia da República;
 - b) Presidente da Comissão Parlamentar de Orçamento e Finanças;
 - c) Presidente da Comissão Parlamentar de Trabalho e Segurança Social;
 - d) Ministro de Estado e das Finanças;
 - e) Ministra do Trabalho, da Solidariedade e Segurança Social;
 - f) Presidente do Conselho Económico e Social;
 - g) Diretor-Geral do Orçamento;
 - h) Presidente do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, IP;
 - i) Presidente do Instituto da Segurança Social, IP;
 - j) Presidente do Instituto da Segurança Social dos Açores, IPRA;
 - k) Presidente do Instituto da Segurança Social da Madeira, IP-RAM;
 - l) Presidente do Instituto de Informática, IP;
 - m) Presidente do IAPMEI - Agência para a Competitividade e Inovação, IP;
 - n) Secretário-Geral da Educação e Ciência;
 - o) Presidente da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP;
 - p) Diretora-Geral do Tesouro e Finanças;
 - q) Presidente da Comissão Executiva do Banco Português de Fomento;
 - r) Ministério Público junto do Tribunal de Contas, nos termos do n.º 4 do art.º 29.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas.
3. Que, após o envio às entidades mencionadas no número anterior, o relatório seja disponibilizado aos órgãos de comunicação social e publicado no sítio do Tribunal de Contas na Internet.

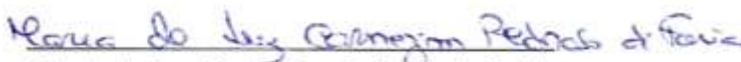
Tribunal de Contas, 18 de fevereiro de 2021.

A Conselheira Relatora



(Ana Margarida Leal Furtado)

As Conselheiras Adjuntas



(Maria da Luz Carmezim Pedroso de Faria)



(Maria da Conceição dos Santos Vaz Antunes)



SIGLAS E ABREVIATURAS

Sigla	Entidade
AC	Administração Central
ACSS	Administração Central do Sistema de Saúde
ACT	Autoridade para as Condições de Trabalho
AICEP	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
APA	Agência Portuguesa do Ambiente
AT	Autoridade Tributária e Aduaneira
CGA	Caixa Geral de Aposentações
CGE	Conta Geral do Estado
DGO	Direção-Geral do Orçamento
DGS	Direção-Geral da Saúde
DGTF	Direção-Geral do Tesouro e Finanças
DGTC	Direção-Geral do Tribunal de Contas
DL	Decreto-Lei
EPI	Equipamento de Proteção Individual
EPR	Entidade Pública Reclassificada
eSPap	Entidade de Serviços Partilhados da Administração Pública
FMI	Fundo Monetário Internacional
GeRFIP	Gestão de Recursos Financeiros em modo Partilhado
IAPMEI	Agência para a Competitividade e Inovação
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
IFAP	Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas
IGAC	Inspeção Geral das Atividades Culturais
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
IHRU	Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana
II	Instituto de Informática
INE	Instituto Nacional de Estatística
INEM	Instituto Nacional de Emergência Médica
INFARMED	Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde
INSA	Instituto Nacional de Saúde Doutor Ricardo Jorge
INTOSAI	International Organization of Supreme Audit Institutions
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Coletivas
IRN	Instituto dos Registos e Notariado
IRS	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares
ISS	Instituto da Segurança Social
ISSA	Instituto da Segurança Social nos Açores
ISSAI	Normas Internacionais das Entidades Fiscalizadoras Superiores
ISSM	Instituto da Segurança Social da Madeira
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OE	Orçamento do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PO	Programa Orçamental
PT2020	Quadro Portugal 2020
PDR	Programa de Desenvolvimento Rural
QREN	Quadro de Referência Estratégica Nacional
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
SEF	Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
SEO	Síntese de Execução Orçamental
SFA	Serviços e Fundos Autónomos
SGR	Sistema de Gestão de Receitas
SIF	Sistema de Informação Financeira
SIGO	Sistema de Informação de Gestão Orçamental
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SPMS	Serviços Partilhados do Ministério da Saúde
SS	Segurança Social
TC	Tribunal de Contas



ANEXOS

Anexo 1 – Áreas de intervenção, principais entidades e medidas – de março a setembro de 2020

Áreas	Principais entidades	Outras entidades públicas	Outras entidades	Principais medidas
Saúde				
Aumento da capacidade de resposta	Ministérios da Saúde, Finanças, Defesa Nacional, Administração Interna, Ambiente e da Ação Climática, Planeamento, Direção-Geral da Saúde, entidades do SNS (incluindo, ACSS e INSA), SPMS, INEM, INFARMED.	Setor Empresarial do Estado, proteção civil, serviços de segurança pública, hospitais e laboratórios militares, autarquias locais, Instituto Nacional de Medicina Legal e Ciências Forenses, APA.	Prestadores do setor da saúde privado, laboratórios privados, farmacêuticas, fornecedores de bens e serviços médicos, corpos de bombeiros.	Organização do trabalho na Administração Pública. Organização e funcionamento dos serviços públicos de atendimento aos cidadãos e empresas. Regime excecional de constituição de relações jurídicas de emprego na área da saúde. Criação de estruturas de apoio de retaguarda, em todos os distritos do território continental, para acolher pessoas infetadas. Regimes excecionais de contratação pública, de autorização de despesa e de gestão de recursos humanos. Isenção de franquias e de IVA à importação de dispositivos médicos e de equipamentos de proteção. Medidas relativas à gestão de resíduos. Reforço da capacidade de resposta dos corpos de bombeiros. Isenção de taxa de registo e de contribuição regulatória sobre estruturas temporárias de cuidados de saúde. Plano de desconfinamento, com normas gerais e específicas para cada setor e incentivos à adaptação da atividade empresarial ao contexto da doença.
Investigação e desenvolvimento	Ministérios do Planeamento e da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Fundação para a Ciência e Tecnologia, Agência Nacional de Inovação, AICEP, IAPMEI, Comissão Interministerial de Coordenação do Acordo de Parceria.	Agência de Investigação Clínica e Inovação Biomédica, Unidades de I&D e laboratórios associados.	Centros de interface tecnológica, laboratórios colaborativos e as empresas sedeadas no território nacional.	Incentivos ao investimento em atividades de investigação fundamental, industrial ou desenvolvimento, associadas ao combate à COVID-19 e a medicamentos antivirais relevantes.
Apoio social e económico				
Apoio às famílias	Ministérios do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, das Finanças, SS, AT.	IHRU, Tribunais, Banco de Portugal.	Entidades empregadoras, instituições bancárias e de crédito, arrendatários.	Mecanismo extraordinário de regularização de dívidas por não pagamento de propinas nas instituições de ensino superior públicas. Regime excecional e transitório de reorganização do trabalho e de minimização de riscos de transmissão da infeção da doença COVID-19 no âmbito das relações laborais. Regime de teletrabalho. Moratória de empréstimos. Regime excecional de pagamento de rendas e concessão de empréstimos para esse efeito. Prorrogação e flexibilização de obrigações fiscais. Suspensão de execuções fiscais e do pagamentos de planos prestacionais. Isolamento profilático subsidiado. Apoio excecional à família para trabalhadores por conta de outrem e independentes (faltas por interrupção letiva). Prorrogação automática de prestações sociais, atribuição de rendimento social de inserção de forma simplificada e reforço à proteção do desemprego. Apoio financeiro a situações de desproteção social. Suspensão de determinadas comissões bancárias (operações online). Complemento de Estabilização. Alteração do período de referência no Rendimento Social de Inserção para novas prestações. Alteração do período de referência dos rendimentos para efeitos de atribuição do abono de família. Prestação complementar de abono de família para crianças e jovens. Medida extraordinária de apoio a trabalhadores independentes e informais em situação de desproteção social. Diminuição dos prazos de garantia para acesso a prestações de desemprego e ao subsídio por cessação de atividade.

Áreas	Principais entidades	Outras entidades públicas	Outras entidades	Principais medidas
Apoio social e económico (cont.)				
Apoio às empresas	Ministério da Economia e da Transição Digital, das Finanças, do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, do Planeamento, da Agricultura, do Mar, da Cultura, do Ambiente e da Ação Climática, AT, SS, IEFP, DGTF, Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IFAP, Comissão Interministerial de Coordenação do Acordo de Parceria, Secretaria de Estado do Turismo, Direções Regionais de Agricultura e Pescas.	IAPMEI, Banco de Portugal, ACT, INE, autoridades de gestão de fundos comunitários, Tribunais, Turismo de Portugal, Fundo de Compensação Salarial dos Profissionais da Pesca, Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos, Instituto do Vinho e da Vinha, eSPap, IGAC, Direção-Geral das Artes, Gabinete de Estratégia, Planeamento e Avaliação Culturais, Secretária-Geral da Presidência do Conselho de Ministros, Imprensa Nacional Casa da Moeda, Autoridade da Mobilidade e dos Transportes.	Instituições bancárias e de crédito e sistemas de garantia mútua, Media, Instituição Financeira de Desenvolvimento, Portugal Ventures, Operadores de transportes de passageiros.	Regulamentação da atividade e funcionamento do Banco Português de Fomento. Processo extraordinário de viabilização de empresas afetadas pela crise económica decorrente da pandemia Apoio de tesouraria, sob a forma de subsídio a fundo perdido para apoio imediato, dirigido a micro e pequenas empresas que atuem nos setores particularmente afetados. Garantias do Estado a linhas de crédito, gerais e específicas, ao Fundo de Contragarantia Mútuo no apoio às empresas nacionais, a seguros de crédito à exportação. Diferimento de prestações de reembolsos de incentivos comunitários e antecipação de pedidos de pagamento. Moratória de empréstimos. <i>Layoff</i> simplificado e apoio extraordinário à redução da atividade económica para trabalhadores independentes e sócios gerentes. Isenção total ou parcial de contribuições em situações de: <i>layoff</i> simplificado, apoio extraordinário à família, apoio extraordinário à normalização da atividade e apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade empresarial. Plano extraordinário de formação para empresa em situação de crise empresarial. Incentivo financeiro extraordinário à normalização da atividade da empresa em situação de crise empresarial. Apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade empresarial. Diferimento de pagamento de impostos e contribuições, prorrogação e flexibilização de obrigações, suspensão de execuções fiscais e do pagamento de planos prestacionais. Diferimento de prazos para a apresentação e troca de informações no domínio da fiscalidade Incentivo ao investimento para a produção de bens e serviços relevantes. Regime excecional de pagamento de rendas e concessão de empréstimos a arrendatários e inquilinos. Apoios específicos a vários setores (pesca e agricultura, arte e cultura, <i>start-ups</i> , operadores de transportes essenciais).
Apoio a instituições do setor social e solidário	Ministérios do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, das Finanças, SS, IEFP, AT, Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil.	Banco de Portugal.	Instituições bancárias e de crédito, entidades da economia social.	Manutenção da comparticipação financeira da Segurança Social no âmbito dos contratos de cooperação com as instituições do sector social e solidário, cujas atividades foram suspensas e majoração da comparticipação nas situações de domiciliação dos serviços prestados. Apoio extraordinário e temporário às associações humanitárias de bombeiros. Apoio ao reforço de emergência de equipamentos sociais e de saúde. Reforço extraordinário da comparticipação financeira da segurança social para despesas acrescidas de implementação de medidas de contingência e de prevenção, bem como de reforço de recursos humanos. Regime excecional de cumprimento de obrigações fiscais e contribuições sociais na linha das concedidas às empresas: isenção, redução, diferimento e de contribuições e suspensão de execuções fiscais e do pagamento de planos prestacionais. Linhas de financiamento específicas com garantias do Estado e da SS.
Outras respostas públicas				
Administração local	Ministério do Ambiente e da Ação Climática, Direção-Geral das Autarquias Locais	Autarquias locais, serviços e empresas municipais e intermunicipais.	Entidades locais da economia social.	Alteração das regras sobre endividamento das autarquias locais para os anos de 2020 e 2021. Exceção ao limite de endividamento nas despesas destinadas à aquisição de bens e serviços relativos à proteção da saúde pública, agilização dos limites de despesa, regime flexível de pagamentos e de uso dos saldos de gerência. Diferimento da execução dos acordos de regularização de dívida e prorrogação de prazo para a cessão de créditos. Regime excecional para Municípios com apoio do Fundo de Apoio Municipal e de endividamento das autarquias locais.
Outros	Ministério dos Negócios Estrangeiros.	SEF, IRN, Gabinete de Asilo e Refugiados		Regularização da permanência em território nacional de requerentes de asilo. Apoio ao repatriamento.



Anexo 2 – Programa de Estabilização Económica e Social – eixos, programas e medidas

Eixos	Programa	Medidas/Objetivos	Destinatários	Responsáveis
Emprego	ATIVAR.PT - Programa Reforçado de Apoios ao Emprego e à Formação Profissional	<ul style="list-style-type: none"> Apoiar o emprego, em especial os novos desempregados Formação Profissional Requalificação profissional no ensino superior Apoios à Contratação de Recursos Humanos Altamente Qualificados 	Desempregados; alunos do ensino superior, PME e entidades da economia social;	MTSSS
	Apoios ao emprego na retoma	<ul style="list-style-type: none"> Apoio à retoma progressiva Incentivo financeiro extraordinário à normalização da atividade empresarial 	Empresas que tenham beneficiado do regime de <i>layoff</i>	MTSSS
	Proteção de rendimentos	Complemento de estabilização	Trabalhadores com salário base superior a 1 salário mínimo nacional (SMN) e inferior ou igual a 2 SMN que estiveram em <i>layoff</i> .	
	Proteção de trabalhadores independentes e informais	Proteção de trabalhadores independentes e informais	Trabalhadores em situação de desproteção social,	
	Dinamização económica do emprego	<ul style="list-style-type: none"> Medidas de apoio aos profissionais dos setores da cultura Devolução aos organizadores de congressos, feiras, exposições, seminários, conferências e similares do montante equivalente ao IVA deduzido Realização de pequenas obras de proximidade 	Municípios, entidades do setor cultural	MF/MC/MCT/MEED/PCM
	Teletrabalho	<ul style="list-style-type: none"> Aumentar o número de trabalhadores da Administração Pública em teletrabalho Fomentar o trabalho no interior 		MTSSS/MCT/MAAC/ MEdu/ METD/PCM
Social	Reforço do Serviço Nacional de Saúde	<ul style="list-style-type: none"> Melhoria do acesso ao Serviço Nacional de Saúde Valorização dos profissionais do SNS Valorização da saúde pública Redes de sistemas de informação em saúde 	Serviço Nacional de Saúde (SNS) e Profissionais de saúde	MS
	Universalização da Escola Digital		Alunos e docentes	METD/MEdu/ MP/ MCT
	Combate à Pobreza	<ul style="list-style-type: none"> Apoio à juventude e infância Apoio à habitação 	Beneficiários do Rendimento Social de Inserção (RSI); Pessoas vulneráveis, nomeadamente pessoas idosas, vítimas de violência doméstica, pessoas com deficiência e crianças e jovens em risco	MTSSS/PCM/MS/MCT MIH/Municípios
Empresas	Mecanismos de financiamento	<ul style="list-style-type: none"> Linhas de crédito Seguros de crédito Financiamento de PME no mercado de capitais <i>Sale and Lease Back</i> 	Empresas	METD/MNE/MF
	Moratórias bancárias	Extensão da vigência da atual moratória bancária até 31 de março de 2021	Pessoas singulares, empresas não financeiras, empresários em nome individual, instituições particulares de solidariedade social, associações sem fins lucrativos e as demais entidades da economia social	MF

Eixos	Programa	Medidas/Objetivos	Destinatários	Responsáveis
Empresas	Medidas fiscais	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ajustamento às regras e formas de pagamento relativas aos pagamentos por conta devidos em 2020 ▪ desconsiderar o agravamento das tributações autónomas devidas pelas empresas com lucros em anos anteriores e que apresentam prejuízo fiscal no ano de 2020 ▪ Alteração dos prazos de reporte dos prejuízos fiscais ▪ Criação de um adicional de solidariedade sobre o setor bancário, no valor de 0,02 pp, cuja receita é adstrita a contribuir para suportar os custos da resposta pública à atual crise ▪ Reinstaurar o Crédito Fiscal Extraordinário de Investimento, criando para as despesas de investimento realizadas no segundo semestre de 2020 e no primeiro semestre de 2021, uma dedução à coleta de IRC ▪ Crédito fiscal extraordinário de investimento 	Empresas	MF
	Fundo de capitalização de empresas	Criação de um fundo de capital e quase capital público que será gerido pelo Banco Português de Fomento, para participação em operações de capitalização de empresas viáveis	Empresas	METD
	Cadeias curtas de distribuição	Reforço da capacidade de produção local de equipamentos inovadores e estratégicos	Empresas	
	Promoção de novas áreas de negócio	Inovação COVID/I&D COVID	Empresas/Unidades de I&D	METD/MP/MCT
	Aceleração de PME	<ul style="list-style-type: none"> ▪ «PMECrescer+»: Programa de aceleração de PME ▪ «Bolsa de Valor»: Programa facilitador da compra e venda de empresas ▪ ADAPTAR 2.0: Adaptação e modernização de estabelecimentos comerciais ▪ Comércio Digital ▪ Mobilização do Fundo de Modernização do Comércio ▪ Promoção da Economia Azul ▪ Apoio ao investimento no sector agroalimentar agrícola 	Empresas; jovens licenciados, mestres ou doutorados; Empreendedores de base tecnológica e científica; Pescadores Jovens agricultores; Agricultores de produção biológica, agrupamentos e organizações de produtores	MA/MM/METD/MP, MCT
Institucional	Finanças Regionais e Locais	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Apresentar proposta legislativa para que as regiões autónomas possam beneficiar de um aumento do seu endividamento líquido até 10 % do PIB regional ▪ Rever a forma de cálculo das transferências do OE para os municípios ▪ Prorrogar algumas das medidas excecionais já aprovadas quanto aos municípios 	RA, Municípios	MF/MMEAP/Autarquias Locais
	Contratação Pública e Tribunal de Contas	Dispensa de visto do TC relativamente a contratos até um determinado montante	Contraentes públicos	PCM
	Banco de Fomento	Promover o funcionamento do Banco Português de Fomento até ao final de 2020	Empresas	METD/MEF
	Capacitação da Administração Pública	Reforçar e rejuvenescer os quadros da Administração Pública		MEAP/MCTES/MTSSS
	SIMPLEX SOS	Simplificação de procedimentos da Administração Pública», que torne a atividade administrativa mais ágil e mais célere		MEAP



Eixos	Programa	Medidas/Objetivos	Destinatários	Responsáveis
Institucional	Justiça	<ul style="list-style-type: none">▪ Regime transitório de redução das custas judiciais▪ Reforço dos Juízos de Comércio e do Trabalho▪ Criação do Sistema Público de Apoio à Conciliação no Sobre-endividamento (SISPACSE)▪ Aumento da eficiência dos tribunais administrativos e fiscais	Tribunais da jurisdição comum e administrativa, sistema de mediação, cidadãos endividados, Tribunais administrativos e Tributários, cidadãos, Estado	MJ
	Processo de Insolvência e Recuperação de Empresas	<ul style="list-style-type: none">▪ Processo extraordinário de viabilização de empresas▪ Obrigatoriedade de rateios parciais nos processos de insolvência▪ Planos prestacionais	Empresas em dificuldades/credores de empresas/	MF/MJ/METD

Anexo 3 – Evolução da receita fiscal no período da pandemia da COVID-19

Face às previsões iniciais do OE 2020, o orçamento suplementar, aprovado em julho¹, prevê uma diminuição da receita fiscal de 5 200 M€² (11,0%), sobretudo pela quebra na receita de IVA em 2 306 M€ (12,6%) e de IRC em 1 638 M€ (25,4%). A diminuição da receita de IRS (386 M€) é, percentualmente, menos significativa (2,8%) (Quadro A.1).

A diminuição da receita fiscal do Estado (5 200 M€), prevista no orçamento suplementar e que manteve os valores da proposta apresentada pelo Governo, não inclui a redução resultante das modificações ao seu articulado aprovadas pela AR, adiante referidas (1 150 M€).

Os valores da execução homóloga, de janeiro a setembro 2020, mostram uma realidade idêntica: uma quebra da receita fiscal de 8,3%, que é de 9,6% no IVA e de 25,3% no IRC, mas com uma variação positiva para o IRS (2,3%), que terão, naturalmente alterações até final do ano, dada a calendarização do pagamento dos impostos, com as alterações introduzidas em 2020.

Quadro A. 1 – Receita Fiscal do Estado – Alterações do orçamento suplementar e execução homóloga

(em milhões de euros)

Impostos	Alterações do Orçamento suplementar			Execução de janeiro a setembro			
	OE inicial (1)	Orçamento Suplementar (2)	Alterações orçamentais (3)=(2-1)	2019 (4)	2020 (5)	Variação (valor) (6)=(5-4)	Variação (%) (7)=(6/4)
Impostos diretos	20 530	18 538	-1 992	14 413	13 465	-948	-6,6
Imposto sobre o rendimento das pessoas singulares (IRS)	13 586	13 199	-386	9 278	9 488	209	2,3
Imposto sobre o rendimento das pessoas coletivas (IRC)	6 452	4 813	-1 638	4 822	3 600	-1 222	-25,3
Outros	493	526	33	313	377	65	20,7
Impostos indiretos	26 878	23 669	-3 209	19 754	17 879	-1 875	-9,5
Imposto sobre o valor acrescentado (IVA)	18 334	16 028	-2 306	13 273	12 005	-1 268	-9,6
Imposto sobre os produtos petrolíferos e energéticos (ISP)	3 721	3 249	-472	2 784	2 505	-279	-10,0
Imposto sobre veículos (ISV)	691	492	-199	571	329	-242	-42,4
Imposto de consumo sobre o tabaco (IT)	1 400	1 371	-29	1 159	1 169	10	0,9
Imp. s/ o álcool, beb. alcoólicas e adici. de açúcar (IABA)	260	241	-19	213	175	-37	-17,6
Imposto do selo (IS)	1 784	1 636	-148	1 263	1 215	-48	-3,8
Imposto único de circulação (IUC)	417	381	-36	305	294	-11	-3,5
Outros	272	272	0	187	188	1	0,6
Receita Fiscal	47 408	42 207	-5 200	34 167	31 345	-2 823	-8,3

Nota: O quadro não inclui os impostos geridos pela SCML e o Turismo de Portugal (em 2020, 636 M€ no OE e 427 M€ de execução até 30/09).

Fonte: LOE 2020, Orçamento Suplementar e SGR.

No âmbito das principais variações homólogas, até setembro, que refletem impacto de medidas COVID-19, da situação económica e do emprego, destaca-se:

- ◆ O IRC regista uma diminuição de 1 222 M€ (menos 25,3%) em resultado, por um lado, da quebra da atividade económica e, por outro, das medidas com impacto na diminuição da receita fiscal do período:
 - ◇ diferimento, através do pagamento em prestações, das entregas de retenções na fonte a entregar nos meses de abril a junho – subsistindo prestações por pagar, até final do ano;

¹ Lei 27-A/2020, de 24/07.

² Exceto nos outros impostos diretos devido à criação de um adicional de solidariedade sobre o setor bancário para suportar os custos da resposta ao impacto da pandemia da COVID-19, consignando a receita ao Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social, no valor de 33 M€ (cfr. art. 18.º e anexo VI da Lei 27-A/2020, de 24/07).

- ◇ medidas adotadas no orçamento suplementar, nomeadamente de redução ou isenção dos pagamentos por conta¹ – com efeito da diminuição da receita do 1.º pagamento por conta (em agosto²) e do 2.º (em setembro), a que irá acrescer o efeito do 3.º (em dezembro).

O IRS registou um aumento de 209 M€ (mais 2,3%) devido em parte ao regime de *layoff* que limitou a quebra do emprego e ao facto de os empregados abrangidos por este regime descontarem IRS. A evolução positiva da receita de IRS beneficiou também do ajustamento das tabelas de retenção na fonte em 2019, que implicou um menor montante de reembolsos em 2020 (menos 146 M€). Nas medidas fiscais de 2020, e tal como referido no IRC, destaca-se o pagamento em prestações das retenções na fonte dos meses de abril a junho –subsistindo em setembro prestações por pagar até final do ano³. O orçamento suplementar permitiu que o 1º pagamento (devido em agosto) e o 2º (em setembro) podiam ser regularizados até 21/12⁴, mas com efeito na diminuição da receita do imposto, até setembro.

O decréscimo da receita do IVA em 1 268 M€ (9,6%) foi influenciado pela quebra do PIB e do consumo privado e pelas medidas fiscais de prorrogação dos prazos de pagamento, subsistindo, em setembro, prestações por pagar até final do ano⁵.

Relativamente ao impacto anual das medidas fiscais referidas, importa distinguir:

- ◆ As prorrogações de prazos de pagamento, através do pagamento em prestações que, tendo impacto na receita de setembro, não têm impacto anual, uma vez que essas prestações se vencem até final do ano;
- ◆ A isenção do primeiro e segundo pagamentos por conta (em agosto e setembro), bem como do terceiro (em dezembro), nos termos do art.º 12.º da Lei 27 A/20, de 24/07. A modificação pela AR à proposta de lei do Governo, passando a abranger também os sujeitos passivos classificados como cooperativa ou como micro, pequena e média empresa⁶ foi estimado em “até 1.000 M€” pelo Ministério das Finanças, diminuindo a receita arrecadada em 2020 e, conseqüentemente, aumentando da receita de 2021, por efeito da liquidação definitiva do IRC. Apesar do seu elevado montante, a receita prevista na proposta de lei não foi alterada no orçamento suplementar.
- ◆ Uma vez que no orçamento suplementar foi mantido o valor da receita fiscal constante da proposta de lei, também não foi quantificado o impacto da medida introduzida pela AR de devolução antecipada de pagamentos especiais por conta não utilizados⁷, com efeito na diminuição (líquida) da receita de 2020 (150 M€).

O CFP⁸ refere o valor de 1 150 M€ como o impacto total das modificações introduzidas pela AR à proposta de lei de orçamento suplementar apresentada pelo Governo, na diminuição da receita dos impostos diretos de 2020.

¹ Nas situações previstas no art. 12.º da Lei 27-A/2020, de 24/07.

² Habitualmente em julho, tendo sido diferido, em 2020, para o mês seguinte.

³ Na SEO de outubro é estimado em 36 M€ a diminuição da receita de IRS e IRC pela prorrogação do pagamento das retenções na fonte.

⁴ Art.º 12.º da Lei 27 A/20, de 24/07.

⁵ Na SEO de outubro é estimado em 111 M€ o impacto na diminuição da receita de IVA resultante dessa prorrogação.

⁶ Cfr. n.º 3 do art. 12.º da Lei 27 A/20, de 24/07. A proposta de lei do Governo abrangia apenas os sujeitos passivos que se enquadram “na classificação de atividade económica de alojamento, restauração e similares”.

⁷ Cfr. art. 12.º da Lei 27 A/20, de 24/07. A aplicação desta medida está dependente de regulamentação e de implementação pela AT.

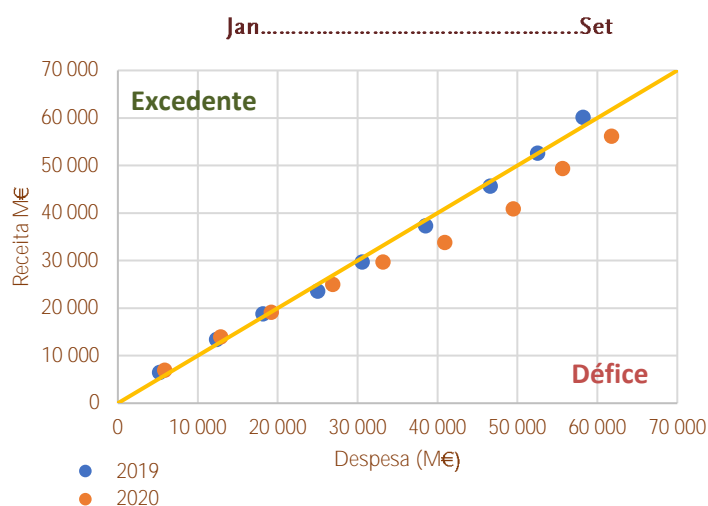
⁸ CFP. “Evolução orçamental das administrações públicas até junho de 2020” (outubro de 2020), p. 11.

Anexo 4 – Evolução mensal da receita e da despesa da AC e SS, ao longo do período da pandemia

A pandemia da COVID-19 e as medidas adotadas para o seu combate e redução dos efeitos tiveram um impacto significativo na queda do PIB e no aumento do desemprego, com múltiplos efeitos ao nível das contas públicas, com um aumento considerável da despesa e redução da receita, interrompendo a trajetória de consolidação das contas públicas a que se assistia desde 2015.

O gráfico seguinte ilustra os valores acumulados da receita, da despesa e do correspondente saldo, nos meses de janeiro a setembro, de 2019 e de 2020, que permite destacar e contextualizar os efeitos orçamentais intra-anuais.

Gráfico A. 1 – Evolução intra-anual da receita e da despesa da AC e SS



O gráfico apresenta valores da receita no eixo vertical e da despesa no eixo horizontal, representando a linha diagonal valores iguais da receita e despesa (saldo nulo). Quando os pontos ficam acima da linha a receita é maior do que a despesa, gerando um excedente. Inversamente, para os pontos abaixo da linha, a despesa é maior do que a receita, gerando déficit. Quanto maior o afastamento do ponto em relação a essa linha, maior será o excedente ou o déficit. Comparando os pontos de 2019 com os de 2020, temos a evolução da receita, despesa e saldo.

Fonte: Anexo estatístico das sínteses de execução orçamental de 2020.

Como se observa no gráfico, a execução orçamental de 2020 mantém-se em linha com a de 2019, começando a divergir em maio, por efeito da pandemia, no sentido da diminuição da receita, aumento da despesa e conseqüente agravamento do déficit.

Destaca-se em seguida os principais fatores dessa evolução:

- ◆ Em maio de 2020 a receita estabiliza face ao período homólogo, com especial destaque para a redução de 1 045 M€ de impostos indiretos, que traduzem o primeiro impacto i) da contratação da atividade económica em resultado das medidas de confinamento social e do encerramento compulsivo de diversas atividades económicas; ii) de medidas de prorrogação do pagamento de impostos. Ainda assim, a receita fiscal manteve-se estável face a 2019, por via de um aumento dos impostos diretos em 1 091 M€. As contribuições para SS, CGA e ADSE apresentavam valores ainda marginalmente superiores aos arrecadados no mesmo período do ano transato. Relativamente à despesa, começam a notar-se os efeitos das medidas de combate à pandemia, designadamente o aumento das transferências correntes (em 1 542 M€ face ao período homólogo, quando esse acréscimo em abril era de apenas 838 M€), justificado essencialmente pelos pagamentos da SS no âmbito do *layoff* simplificado e de medidas de apoio social às famílias.

- ◆ Nos meses de junho e julho a receita de 2020 fica claramente abaixo dos valores arrecadados nos períodos homólogos de 2019 (em 3 539 M€ e 4 783 M€), refletindo uma quebra cada vez maior da receita fiscal (de 2 845 M€ e de 3 740 M€, respetivamente), em resultado da contração da atividade económica e também das medidas de prorrogação de prazos do pagamento de impostos. As contribuições para SS, CGA e ADSE passam a apresentar valores inferiores aos arrecadados nos mesmos períodos do ano transato. O aumento da despesa face a 2019 continua a avolumar-se, com destaque para os apoios pagos pela segurança social (mais 1 511 M€ e 1 610 M€ em transferências correntes, respetivamente). Em sentido contrário, os juros e outros encargos ficam abaixo do registados nos períodos homólogos (379 M€ e 348 M€).
- ◆ Em agosto de 2020 a quebra da receita face ao período homólogo continua elevada (3 279 M€), mas diminui em resultado da reabertura gradual das atividades económicas e do volume de reembolsos de IRS (componente que abate à receita do imposto) ser menor do que a verificada em 2019, no período homólogo. Do lado da despesa, continuam a aumentar os apoios às empresas, agora com o objetivo de promover a retoma da atividade económica, e também o apoio social às famílias. Por via do comportamento da receita, verifica-se uma contração do défice face aos valores dos meses precedentes.
- ◆ Em setembro de 2020 a diminuição da receita face ao período homólogo volta a acentuar-se (3 981 M€), sendo a componente mais determinante a quebra da receita fiscal (em 2 911 M€), por efeito da diminuição da atividade económica e para a qual contribuíram as medidas fiscais aprovadas pelo orçamento suplementar, com impacto nos pagamentos por conta¹. A despesa continua a aumentar face a 2019 (mais 3 143 M€), especialmente nos apoios às empresas e famílias. A única componente em que a despesa diminui face ao período homólogo é a dos juros e outros encargos (em 401 M€). O défice ascende a 7 547 M€, próximo do máximo registado em agosto (7 699 M€). Não são incluídos neste saldo os pagamentos em atraso, que têm vindo a aumentar desde maio, totalizando, no final de setembro 425 M€ (embora registando menos 292 M€ do que no período homólogo de 2019).

Após setembro, com o agravamento da pandemia, assiste-se a um novo reforço das restrições à circulação de pessoas e de redução de horários de funcionamento em alguns setores de atividade, contribuindo para o agravamento das contas públicas até ao final do ano.

¹ Cfr. Anexo 3.

Anexo 5 – Exercício do contraditório – Respostas das entidades

- ◆ Ministro de Estado e das Finanças;
- ◆ Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social;
- ◆ Direção-Geral do Orçamento;
- ◆ Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social;
- ◆ Instituto da Segurança Social dos Açores;
- ◆ Instituto de Informática;
- ◆ Agência para a Competitividade e Inovação – IAPMEI;
- ◆ Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP;
- ◆ Direção-Geral do Tesouro e Finanças.

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : gabinete.ministro@mf.gov.pt
Data/hora : 2021-02-17 23:09:50

Registo nº : 2543/2021
Data/hora : 2021-02-18 10:25:40
Serviço : DAI
Email : dai@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : image001.png;Oficio 127-2021.pdfOficio 127-2021.pdf;

Exma. Senhora
Auditora-Coordenadora
Dra. Maria João Caldas

Encarrega-me o Senhor Chefe do Gabinete de enviar a V. Exa o ofício n.º 127/2021, sobre o assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos,

AIDA PALMA
Coordenadora do secretariado de apoio



REPÚBLICA
PORTUGUESA

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO
E DAS FINANÇAS

GABINETE DO MINISTRO DE ESTADO E DAS FINANÇAS
Av. Infante D. Henrique, 1
1149-009 Lisboa, PORTUGAL
TEL + 351 21 881 69 32
www.portugal.gov.pt

17 FEV 2021 000127

Exmo. Senhor
Diretor-Geral do Tribunal de Contas

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	ENT. 569/2021 PROC. N.º 28.03	DATA
ASSUNTO	Relatório: COVID-19 - Execução orçamental, dívida e garantias a 30/09/2020 - Exercício de contraditório.		

Exmo. Senhor Diretor Geral do Tribunal de Contas,

Reportando-me ao assunto mencionado em epígrafe, encarrega-me S.E. o Ministro de Estado e das Finanças de enviar a informação solicitada, relativa ao exercício de contraditório.

No âmbito do projeto de relatório que aprecia o reporte da execução orçamental das medidas COVID-19 até 30 de setembro (COVID-19 - Execução orçamental, dívida e garantias), remetido pelo Tribunal de Contas para efeitos de contraditório, foram formuladas as seguintes recomendações ao Governo, através do Ministro de Estado e das Finanças e da Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social:

- Promova as condições, designadamente através de instruções às entidades intervenientes, para que - tanto ao nível da administração central como da segurança social - seja possível quantificar o impacto desagregado de todas as medidas tomadas no âmbito da pandemia da COVID-19, incluindo a receita que deixa de ser arrecadada;
- Promova as condições para que todos os impactos que se traduzam em fluxos financeiros sejam adequadamente identificados nos sistemas de execução orçamental como resultantes das medidas no âmbito da pandemia e que, através de instruções às entidades, seja assegurada a consistência na utilização das medidas orçamentais relativas à COVID-19, sob pena de se comprometer a sua utilidade;
- Garanta a divulgação de informação completa, incluindo dados financeiros e físicos (como o número de beneficiários) e indicadores de resultados, em particular na Conta Geral do Estado de 2020;
- Relativamente às verbas comunitárias, para assegurar a transparência e o rigor na quantificação do impacto das medidas, é necessário que:

- o Todas as entidades pagadoras de apoios no âmbito da COVID-19 financiados por recursos comunitários inscrevam essa execução em operações extraorçamentais nos casos previstos;
- o Seja prestada informação agregada do volume de apoios obtidos na União Europeia e da sua aplicação.

A situação epidemiológica provocada pela pandemia da doença COVID-19, experienciada a partir dos primeiros meses de 2020, revestiu uma natureza excecional e imprevisível cujos impactos económicos, sociais e orçamentais se refletiram em momento posterior à submissão da proposta de Orçamento do Estado para 2020 pelo Governo à Assembleia da República e à sua aprovação. Neste sentido, os sistemas de informação de suporte à execução orçamental não se encontravam, efetivamente, preparados e com dimensões múltiplas para a obtenção de informação, nas suas mais diversas vertentes, para a multiplicidade de medidas que foram sendo adotadas desde o início da pandemia.

Não obstante, num contexto marcado pela incerteza e pela necessidade de reavaliação constante das políticas públicas adotadas, têm sido desenvolvidas todas as diligências no sentido de assegurar um equilíbrio entre a necessidade de responder de forma célere à crise e a criação de mecanismos de controlo e de prestação de contas que salvaguardem os princípios da transparência, integridade e responsabilidade na gestão e utilização dos recursos públicos.

No âmbito do acompanhamento das medidas de política de resposta à pandemia, o Ministério das Finanças procurou assegurar, ao longo do ano de 2020, a prestação de informação integral sobre o impacto orçamental na despesa e na receita, complementando os elementos reportados nos sistemas de informação de acompanhamento da execução orçamental com informação declarativa obtida junto das entidades da Administração Central.

Atenta a importância e a dimensão dos efeitos que a pandemia da doença COVID-19 continua a ter, em 2021, nos orçamentos das entidades que integram a Administração Central e na economia, assim como a multiplicidade de medidas através das quais o Governo tem vindo a dar resposta, tornou-se premente a divulgação de instruções específicas que visam ajustar os processos de recolha de informação relativa à execução orçamental associada à pandemia da COVID 19 e às medidas de recuperação económica e social, assente em mecanismos mais estruturados e robustos, entretanto materializadas na Circular Série A da DGO n.º 1401.

Importa dar nota que a prestação de informação pelas entidades no âmbito das referidas instruções será realizada a partir de março de 2021, estando devidamente salvaguardado o enquadramento da execução orçamental definitiva de 2020, no âmbito da prestação de contas do mesmo ano, neste modelo de reporte. O adequado conhecimento desta informação afigura-se crucial para a gestão pública, a prestação de contas e a monitorização a nível nacional e internacional, bem como para a gestão dos apoios públicos a

estes níveis destinados à manutenção do rendimento das famílias e à recuperação económica e social, incluindo a avaliação e quantificação das diversas fontes de financiamento envolvidas nos apoios concedidos por recurso a apoios financeiros disponibilizados pela União Europeia.

Considerações sobre aspetos específicos do relatório

Garantias e Contingentes

Parágrafo 7:

São referidas oito linhas com garantia pública como se tratando de “Linhas com garantia do Estado” e “enquadradas no quadro temporário das medidas de auxílio estatal aprovado pela Comissão Europeia”.

Contudo, nem todas as linhas identificadas usufruem de dotações/ garantias do Estado e nem todas foram lançadas ao abrigo do Quadro Temporário. Nesse sentido, sugere-se uma melhor clarificação.

Parágrafo 65:

Idem

Parágrafo 66:

Decorrente dos comentários aos parágrafos 7 e 65 supra, algumas características da Linha Capitalizar 2018 - COVID 19 (não enquadrada no Quadro Temporário) não se coadunam com o referido no parágrafo 66 para a generalidade das linhas (prazo máximo de 6 anos e período de carência de amortização de capital de 18 meses).

Gráficos da página 30:

Sugere-se que seja incluída a identificação da variável em cada eixo vertical, bem como as unidades, para mais fácil leitura

Parágrafo 72:

À semelhança do referido para os parágrafos 7, 65 e 66, no parágrafo 72 existem referências a linhas com garantia do Estado que, na verdade, respeitam a linhas com garantias das regiões autónomas ou do IGFSS, pelo que se sugere a clarificação

Quadro 10 da página 31:

O aval do Estado não corresponde a 1.070M€, uma vez que este valor inclui garantias das Regiões Autónomas e do IGFSS.

Parágrafo 81:

Relativamente à criação de uma linha ou instrumento de cobertura pelo Estado do risco de transações de bens e serviços efetuadas no mercado nacional, foi já iniciado o respetivo processo de notificação junto da Comissão Europeia, aguardando-se aprovação desta entidade.

Dívida Pública

Parágrafos 7, 10 e 55

Nos parágrafos 7, 10 e 55 existem diversas referências à previsão da dívida de Maastricht em 2020.

No Relatório do Orçamento do Estado Suplementar essa previsão correspondia a 134,4% do PIB e no Relatório do Orçamento do Estado para 2021 a 134,8% do PIB.

Assim, nos parágrafos 7, 10 e 55 do Relatório “COVID-19 - Execução orçamental, dívida e garantias a 30 de setembro de 2020”, sugere-se a clarificação dessas referências, em conformidade.

Página 25, nota de rodapé n.º 2

Sugere-se a atualização dos valores indicados na nota de rodapé n.º 2, na página 25, de acordo com a atualização do Programa de Financiamento em junho de 2020, nos seguintes termos: “As emissões de OT, líquidas de trocas, atingiriam no total do ano 29,3 mil M€, ou seja, um acréscimo de 12,6 mil M€ face à estimativa inicial (OE2020).”

Página 25, nota de rodapé n.º 4

Também na página 25, na nota de rodapé n.º 4, a frase não ilustra da forma mais clara possível os processos aí descritos, visto que o IGCP recorre a colocações sindicadas no lançamento de novas linhas de OT. Nesse processo os investidores manifestam diretamente as suas intenções de subscrição dos novos títulos ao emitente. As tranches iniciais de OT podem ser aumentadas, posteriormente, através de leilões, acessíveis apenas a OEVT (Operadores Especializados de Valores do Tesouro).

Página 25, nota de rodapé n.º 5

Ainda na página 25, a nota de rodapé n.º 5 descreve de forma equívoca o conceito de 2ª janela de leilão. O IGCP emite Obrigações do Tesouro de acordo com um calendário estipulado, podendo realizar operações em dois momentos do mês: a 1.ª janela, correspondente à 2ª quarta-feira do mês, e/ou a 2.ª janela, correspondente à 4.ª quarta-feira do mês. Cada um dos leilões efetivamente executados, independentemente de serem efetuados na 1.ª ou 2.ª janelas, têm uma fase competitiva e uma fase não competitiva.

Página 26, nota (a) do Quadro 6

Na página 26, a nota (a) do Quadro 6 poderia ser mais clara, visto que o IGCP contabiliza os juros recebidos como passivos financeiros com sinal negativo, ou seja, redução de passivos financeiros, do mesmo modo que os juros positivos são contabilizados na mesma rubrica com sinal positivo, e, em ambos os casos, na data da amortização.

Parágrafo 60

Sugere-se a atualização, no parágrafo 60, do montante de emissões indicado: “O crescimento da dívida, (...) em resultado de emissões no valor nominal de 25 374 M€ e de (...)”.

Parágrafo 60, nota de rodapé n.º 1

Sugere-se a atualização, na nota de rodapé n.º 1, associada ao parágrafo 60, dos anos das amortizações indicadas: “Dos quais 84% têm data de vencimento entre 2027 e 2035, 9% em 2026 (2 270 M€), 6% em 2025 (1 568 M€) e o remanescente (1%) em 2045 (247 M€).

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete

Carlos
Alberto
Almeida
Domingues

Assinado de forma
digital por Carlos
Alberto Almeida
Domingues
Dados: 2021.02.17
230406Z

Carlos Domingues

Cc: SEO, SEFin

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : gabinete.sess@mtsss.gov.pt
Data/hora : 2021-02-11 13:52:10

Registo nº : 2170/2021
Data/hora : 2021-02-11 14:57:30
Serviço : DAI
Email : dai@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : image001.png;image002.png;image003.jpg;Covid 19 EO a 30 09 2020_Ent GSESS 1406 VF.pdfCovid 19 EO a 30 09 2020_Ent GSESS 1406 VF.pdf;

Ao Tribunal de Contas
A/C Exma. Senhora Auditora-Coordenadora
Dr.ª Maria João Caldas

Reportando-nos ao assunto mencionado em epígrafe, encarrega-me o Senhor Secretário de Estado da Segurança Social, de remeter o ofício em anexo.

Com os melhores cumprimentos,

DINA NOGUEIRA
Secretária Pessoal / Assistant



Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social
Praça de Londres, 2 - 1.º
1049-056 Lisboa, PORTUGAL
TEL + 351 21 842 41 00 **FAX** + 351 21 842 41 08
www.portugal.gov.pt • https://twitter.com/trabalho_pt



GAB SESS SAÍDA Nº 402, DE 11.02.2021
PROC Nº 17-20/2641

Para Conhecimento
Exma. Senhora
Chefe do Gabinete da Senhora
Ministra do Trabalho, Solidariedade
e Segurança Social

Exmo. Senhor
Diretor-Geral do Tribunal de Contas
Avenida da República, 65
1050-189 LISBOA

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO DE	NOSSA REFERÊNCIA	OFÍCIO
DEPARTAMENTO DE AUDITORIA I	28/01/2021	ENT.: 1406/SESS/2021 PROC. Nº: 17-20/2641	402 - 11-02-2021

ASSUNTO: COVID-19 - Execução orçamental, dívida e garantias a 30/09/2020 (Relato de acompanhamento da execução orçamental)

Com referência ao assunto em epígrafe, e nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 13.º e n.º 3 do artigo 87.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, na sua redação atual, encarrega-me o Senhor Secretário de Estado da Segurança Social, ao abrigo da competência que lhe foi delegada pelo Despacho n.º 892/2020, de 14 de janeiro, de transmitir o seguinte, a respeito das Recomendações dirigidas ao Governo, através da Senhora Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social:

"Promova as condições, designadamente através de instruções às entidades intervenientes, para que - tanto ao nível da administração central como da segurança social - seja possível quantificar o impacto desagregado de todas as medidas tomadas no âmbito da pandemia da COVID-19, incluindo a receita que deixa de ser arrecadada."

"Promova as condições para que todos os impactos que se traduzam em fluxos financeiros sejam adequadamente identificados nos sistemas de execução orçamental como resultantes das medidas no âmbito da pandemia e que, através de instruções às entidades, seja assegurada a consistência na utilização das medidas orçamentais relativas à COVID-19, sob pena de se comprometer a sua utilidade."

"Garanta a divulgação de informação completa, incluindo dados financeiros e físicos (como o número de beneficiários) e indicadores de resultados, em particular na Conta Geral do Estado de 2020."

No que se refere às recomendações efetuadas, nomeadamente no que à quantificação desagregada das medidas tomadas no âmbito da pandemia COVID-19 diz respeito, informa-se que em futuras Sínteses de Execução Orçamental (SEO), e já com início na referente ao mês de janeiro de 2021, constará informação detalhada dos montantes de cada uma das medidas extraordinárias criadas

no âmbito da pandemia, que se traduzem na redução da receita ou no aumento da despesa e das transferências efetuadas relativamente a cada uma delas, tal como estipulado no n.º 3 do artigo 144.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro, que aprova o Orçamento do Estado para o presente ano.

Relativamente à divulgação de dados físicos no âmbito das medidas extraordinárias adotadas pela segurança social no contexto da pandemia da COVID-19, está este Ministério a desenvolver, em articulação com as instituições que tutela, mecanismos que garantam a transparência quanto à quantificação dos beneficiários de todas as referidas medidas.

Ficamos ao dispor para os esclarecimentos adicionais que tenham por convenientes.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe do Gabinete


Teresa Paula
Mota Raimundo

Assinado eletronicamente
por Teresa Paula Mota
Raimundo
em 2020.09.11
às 10:46:27

Teresa Raimundo

CG/MC

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : Paula.Quelhas@dgo.gov.pt
Data/hora : 2021-02-10 09:38:58

Registo nº : 2097/2021
Data/hora : 2021-02-10 16:27:27
Serviço : DAI
Email : dai@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : image001.png; image002.png; image003.png; image004.png; Resposta TdC
Acompanhamento Covid.pdf; Resposta TdC Acompanhamento Covid.pdf;

Bom dia, Dra. Maria João Caldas,

Junto se o ofício do Senhor Diretor – Geral sobre o processo em assunto.

Melhores cumprimentos,

Paula Quelhas

Técnica Superior Especialista
de Orçamento e Finanças Públicas



Gabinete de Planeamento e
Controlo Interno
T.: 218 846 485 | Ext. 13 170
paula.quelhas@dgo.gov.pt
www.dgo.gov.pt



Aviso de confidencialidade:

Esta mensagem destina-se exclusivamente aos destinatários nela identificados. Não deverá ser reencaminhada para terceiros sem autorização expressa do remetente original.

🐦 Este e-mail é amigo do ambiente. Pondere antes de o imprimir!

Exm.ª Senhora
Dra. Maria João Caldas
Auditora Coordenadora
Direção – Geral do Tribunal de Contas
Av. da República – 65
1050-089 Lisboa

REFERÊNCIA ORIGEM	DATA ORIGEM	NOSSA REFERÊNCIA	Data: 9 fev 2021
Mensagem nº3156/2021 - DAI	28 Jan 2021	Ofício n.º 28/GPCI/GPCI/2021 Processo SGD: P874/2021 Temática: Execução Orçamental - Respostas ao TC e outras entidades de controlo	Ref.º Emissor:

Assunto: COVID-19 – Execução orçamental, dívida e garantias a 30/09/2020 - Contraditório DGO

No que se refere ao solicitado na mensagem de correio eletrónico desse Digníssimo Tribunal em referência sobre o assunto em epígrafe, enviam-se os aspetos que se afiguram de relevância.

Com os melhores cumprimentos,

O Diretor-Geral,
(em substituição)

Mário Monteiro

1. Contributos para o exercício do contraditório relativamente ao anteprojecto de relatório

1.1. Considerações de natureza genérica ou transversais

Analisado o documento em apreço, mantêm-se válidas, no essencial, as considerações tecidas sobre o relatório produzido pelo TdC relativamente ao período coincidente com o primeiro trimestre de 2020. Em particular, revela-se importante destacar que:

a) A situação epidemiológica da doença COVID-19 experienciada a partir dos primeiros meses de 2020 revestiu uma natureza excepcional e imprevisível a que acresceram os impactos em termos económicos, sociais e orçamentais que se refletiram em data posterior à preparação das propostas de orçamento pelas entidades, numa primeira fase, e à submissão da proposta de Orçamento do Estado para 2020 pelo Governo à Assembleia da República e posterior aprovação. É, assim, de assinalar que os sistemas de informação de suporte à execução orçamental não se encontravam efetivamente preparados e com dimensões múltiplas para a obtenção de informação, nas suas mais diversas vertentes, sobre a multiplicidade de medidas que têm vindo a ser adotadas.

b) Dadas as limitações dos sistemas de informação de suporte à execução orçamental, a DGO, num contexto de elevada incerteza quanto ao volume de recursos públicos que iriam ser afetos à resposta à pandemia e de um nível sem precedentes de publicação de legislação visando a criação de medidas de resposta à situação epidemiológica, concebeu o que lhe pareceu ser a forma mais adequada de acompanhar a execução orçamental da resposta das entidades públicas e da implementação das medidas de política na fase inicial do ano de 2020, anterior, portanto, à criação das primeiras medidas orçamentais (095 e 096).

É nesse contexto que surge um reporte específico, complementar ao reporte da orçamental no SIGO, que foi prontamente disponibilizado ao Tribunal de Contas. Cabe ainda referir que a DGO, em comunicações que teve neste âmbito, sobretudo com as entidades coordenadoras dos programas orçamentais, deu a indicação expressa para que os pagamentos realizados fora das medidas orçamentais 095 e 096 fossem estornados para uma dessas medidas.

c) Quanto à eficácia dos procedimentos e instruções às entidades da Administração Central, que terão levado a que apoios da mesma natureza tenham sido classificados em medidas orçamentais distintas, crê-se que a DGO adotou a postura correta perante as entidades, estabelecendo as interações tidas por necessárias. A DGO não pode, porém, substituir-se às entidades na escolha, por parte destas, das medidas orçamentais mais adequadas para cada tipo de despesa, cabendo-lhes ajuizar se as despesas que estão a contabilizar se relacionam com a resposta à pandemia, enquadrando-as nas medidas orçamentais adequadas.

d) Noutro plano, refira-se que a Síntese de Execução Orçamental da DGO (SEO) não pretende constituir um documento de prestação de contas sobre as medidas de resposta à pandemia da doença COVID-19, constituindo uma forma relevante de divulgação pública de dados sobre as mesmas, explicitamente centrada na execução orçamental. Os elementos divulgados na SEO têm por objetivo divulgar o impacto das medidas relativas à pandemia na evolução da receita e da despesa orçamentais.

Não obstante o exposto, a DGO encontra-se naturalmente receptiva para, através de informação complementar, introduzir as melhorias que imprimam aumento de qualidade à informação divulgada.

1.2. Considerações sobre aspetos particulares do relatório

Recomendações ao Governo – através do Ministros de Estado e das Finanças e da Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social - Página 7, § 4 a 6

A DGO tem vindo a pautar a sua atividade, no âmbito do acompanhamento das medidas de política de resposta à pandemia, por uma procura de informação integral do impacto orçamental das mesmas. Desde logo ao nível da despesa, complementando a informação residente nos sistemas de informação de acompanhamento da execução orçamental com informação declarativa das entidades da Administração Central, recolhida e validada pelas entidades coordenadoras dos programas orçamentais, relativamente a elementos, que embora também constam dos sistemas de informação, não foram registados nas medidas orçamentais criadas especificamente para o efeito.

Conforme já referido, acresce que, no relacionamento com as entidades coordenadoras, a DGO deu instruções para que as entidades procedessem aos ajustamentos que se revelem necessários, para que as medidas orçamentais específicas abranjam de facto as despesas já realizadas neste âmbito.

Ao nível da receita, a DGO obteve dados de outras entidades, que permitiram, designadamente, a divulgação de informação sobre o impacto na receita decorrente da prorrogação dos prazos de pagamento de impostos ou da suspensão de execuções fiscais.

O reporte das medidas nos sistemas da administração central - Ponto 45. Página 18, § 2 a 4

Conforme anteriormente referido, a natureza excecional e imprevisível da pandemia da doença COVID-19 e o carácter urgente de realização de determinadas tipologias de despesas na área da saúde (como foram, entre outras, as relacionadas com a aquisição de equipamentos de proteção individual ou de equipamentos médicos, como os ventiladores) não permitiram acautelar o registo das despesas associadas à situação pandémica num campo da chave orçamental específico desde o início da situação epidemiológica, o que foi apenas possível com a divulgação da Circular Série A da DGO n.º 1398, de 8 de abril. A recolha da informação incidente sobre esse hiato temporal ocorreu, através da solicitação de informação às entidades coordenadoras dos programas orçamentais. Em diversas ocasiões, a DGO instou as entidades executoras de despesa associada à pandemia a procederem aos estornos de pagamentos realizados em outras medidas orçamentais que não as que foram criadas especificamente para esse efeito.

Acresce que, para além das instruções emanadas, a DGO manifestou a sua disponibilidade para responder a questões particulares das entidades. Assim, face ao exposto, não se crê que as instruções tenham, de alguma forma, contribuído para a discricionariedade na utilização das medidas orçamentais definidas ou que a DGO se possa substituir às entidades na avaliação, rubrica a rubrica de despesa, se se trata ou não de encargos relacionados com a contingência da COVID-19 e a natureza que assumiram, o que apenas é verificável através de auditorias *in loco*.

O reporte das medidas nos sistemas da administração central – Pontos 49 e 50 - Página 20, § 5 e 6

Relativamente à questão da contabilização das operações extraorçamentais no caso de afetação de fundos europeus a apoios concedidos a entidades da Administração Central ou externas a estas, vieram a ser criadas novas fontes de financiamento aquando da aprovação da 2.ª alteração à Lei do OE2020 (Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho), designadamente as fontes 285/485 - Fundo Social Europeu – REACT, 286/486 - SAMA/REACT e 287/487 - Fundo de Solidariedade da União Europeia.

Acresce que existem procedimentos genéricos para a contabilização de fundos europeus que têm vindo a ser definidos nas circulares anuais com orientações para a execução orçamental, (veja-se a título de exemplo o ponto 69 da Circular Série A da DGO n.º 1396, de 31 de março de 2020).

Por último, relativamente à divulgação na Síntese de Execução Orçamental da DGO de dados sobre despesas extraorçamentais, reitera-se que se trata de um documento centrado na evolução das receita e despesa orçamentais. No entanto, a DGO encontra-se receptiva à apresentação de informação de outra natureza a título complementar, o que se encontra em avaliação.

O reporte das medidas nos sistemas da segurança social – Ponto 53 - Página 22, § 5 e 6

Confirma-se que, efetivamente, o IGFSS apenas disponibilizou dados estimados para a perda de receita contributiva associada às medidas de política para o mês de dezembro.

2. Informação complementar relativa à estimativa de "Isenção de pagamento de Taxa Social Única"

2.1. Identificação das medidas que consubstanciam os valores estimados, bem como os respetivos diplomas legais

A isenção do pagamento da Taxa Social Única a que se refere a estimativa de perda de receita contributiva pela Segurança Social de 470 milhões de euros até setembro de 2020 corresponde à que foi prevista no âmbito das três seguintes medidas de política:

1. Apoio extraordinário à manutenção de contratos de trabalho em situação de crise empresarial - Artigo 11.º do Decreto-lei n.º 10-G/2020, de 26 de março, na sua redação atual;
2. Apoio extraordinário à retoma progressiva da atividade em empresas em situação de crise empresarial, com redução temporária do período normal de trabalho - Artigo 9.º do Decreto-lei n.º 46-A/2020, de 30 de julho, na sua redação atual;
3. Incentivo extraordinário à normalização da atividade empresarial - n.º 4 a 9 do artigo 4.º do Decreto-lei n.º 27-B/2020, de 19 de junho na sua redação atual.

2.2. Identificação da fonte de informação

No âmbito da 2.ª alteração ao Orçamento do Estado para 2020 (Lei n.º 27-A/2020, de 24 de julho), consubstanciou-se um reforço da transferência do OE para a Segurança Social de 2705,8 milhões de euros.

DGO
DSOR/GPCI

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : Preciosa.M.Carvalho@seg-social.pt
Data/hora : 2021-02-08 19:03:10

Registo nº : 1968/2021
Data/hora : 2021-02-08 20:37:17
Serviço : DAI
Email : dai@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : Finalizado - Relatório COVID19 -Exercício de Contraditório.pdfFinalizado -
Relatório COVID19 -Exercício de Contraditório.pdf;

Exma. Senhora

Auditora Coordenador do Departamento de Auditoria I

Dra. Maria João Caldas

Encarrega-me a Sra. Presidente do IGFSS, dra. Teresa Fernandes, de junto remeter a nossa resposta com a saída S-IGFSS/231555/2021 sobre o assunto em referência.

Mais informamos que o respetivo expediente foi assinado digitalmente e com saída oficial por parte deste Instituto e segue apenas em suporte digital.

Estamos ao dispor para os esclarecimentos que entendam necessários,

#Staysafe#

Atentamente

Preciosa Carvalho



Exma. Senhora
 Dra. Maria João Caldas
 Auditora-Coordenadora
 Departamento de Auditoria I
 Tribunal de Contas
 Av. da República 65
 1050-089 - Lisboa

SUA REFERÊNCIA	SUA COMUNICAÇÃO	NOSSA REFERÊNCIA	DATA
Registo de saída: 3129/2021 - DAI		S-IGFSS/23155/2021	
ASSUNTO: COVID-19 – Execução orçamental, dívida e garantias a 30/09/2020- Exercício de Contraditório			

Em consequência da ação referida em epígrafe realizada pelo Tribunal de Contas, vêm o IGFSS, no exercício do direito de audiência prévia/princípio do contraditório, informar o seguinte:

Reporte das medidas nos sistemas da Segurança Social

53. Porém e não obstante a melhoria verificada, o reporte através do SEO, sobre o impacto das medidas COVID apresenta ainda lacunas e fragilidades:

Relativamente à receita:

Perda da receita por isenção total ou parcial de pagamento da taxa social única a cargo das entidades empregadoras.

O valor reportado na execução orçamental de setembro ascendeu aos 488 M€ e em dezembro a 508,7 M€. Esta verba inclui a perda de receitas cessantes relacionada com as medidas COVID 19 art.º 11º do DL 10-G/2020 e art.º 23º do DL 10-A/2020 e o apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade (Decreto-Lei n.º 46-A/2020 de 30.07)

A informação desagregada de perda de receitas cessantes relacionada com as medidas COVID 19 art.º 11º do DL 10-G/2020 e art.º 23º do DL 10-A/2020 é apresentada no quadro infra:

MEDIDAS EXCECIONAIS	PERDA DE RECEITA (março a setembro (1))	PERDA DE RECEITA (março a dezembro) (2)
COVID 19 - art.º 11.º do DL 10-G/2020 (Lay-off)	461.679.041,04	474.013.678,04
COVID 19 - art.º 23.º do DL 10-A/2020 - apoio excecional à família (MOE)	1.404.090,19	1.380.790,13



MEDIDAS EXCECIONAIS	PERDA DE RECEITA (março a setembro (1))	PERDA DE RECEITA (março a dezembro) (2)
COVID 19 - art.º 23.º do DL 10-A/2020 - apoio excepcional à família (TCO)	13.963.907,52	14.112.952,50
TOTAL	477.047.038,75	489.507.420,67

(1) Fonte: II, IP (situação disponível na base de dados em 16/10/2020)

(2) Fonte: II, IP (situação disponível na base de dados em 15/01/2021)

A informação desagregada de perda de receita com o apoio extraordinário à retoma progressiva de atividade (Decreto-Lei n.º 46-A/2020 de 30.07) é apresentada no quadro infra:

Rótulos de Linha	Apoio à Retoma Progressiva (ARP) (dados agosto até setembro)		Apoio à Retoma Progressiva (ARP) (dados agosto até dezembro):	
	Soma de Valor	Soma de NISS	Soma de Valor	Soma de NISS
202008	6.054.642,47 €	10381	6.054.642,47 €	10381
MARI	4.984.568,16 €	10280	4.984.568,16 €	10280
MARR	1.070.074,31 €	101	1.070.074,31 €	101
202009	5.154.950,59 €	8698	5.154.950,59 €	8698
MARI	4.209.414,82 €	8615	4.209.414,82 €	8615
MARR	945.535,77 €	83	945.535,77 €	83
202010			2.381.351,75 €	9350
MARR			2.381.351,75 €	9350
202011			2.337.988,03 €	7726
MARR			2.337.988,03 €	7726
202012			3.300.198,91 €	9498
MARR			3.300.198,91 €	9498
Total Geral	11.209.593,06 €	19079	19.229.131,75 €	45653

Medida de Apoio à Retoma Isenções (MARI)

Medida de Apoio à Retoma Reduções (MARR)

Perda de receita proveniente de rendas de imóveis

O quadro evidencia a perda de receita proveniente de rendas de imóveis, discriminada por receita não cobrada por isenção/redução e receita não cobrada por diferimento (valores a setembro de 2020).

Medida - Perda de receita	Valor em setembro (em milhões de euros)	Valor em dezembro (em milhões de euros)
Total do valor das isenções do pagamento de renda	0,03 €	0,03 €
Total diferimento do pagamento	0,01 €	0,03 €
Total (isenções e diferimentos)	0,03 €	0,06 €

Informamos que passaremos a reportar a informação desagregada em futuras SEO.

Quanto à despesa:

Despesas com as participações para as Entidades da Economia Social

Vamos avaliar e oportunamente daremos nota do resultado da avaliação.

Dado que apesar de se conseguir obter o montante das despesas com as participações para as Entidades da Economia Social, temos de validar se a informação poderá estar disponível a tempo do reporte da SEO.

Domiciliação de serviços

A domiciliação de serviços prevista na Portaria n.º 94-C/2020 consta da execução orçamental desde outubro.

Prestação Complementar de abono de família para Crianças e Jovens

A responder pelo ISS.

Despesas com o Protocolo da CVP/ISS relativamente às Brigadas de Intervenção rápida.

O montante de 1,5M€ pago à Cruz Vermelha Portuguesa ao abrigo do protocolo celebrado estava associado ao fundo DA113022 - OE Protocolos – Cooperação.

No entanto, já se procedeu à respetiva correção orçamental de maneira a ficar associado ao fundo DA113022.1 - OE Protocolos COVID.

Acresce que no último trimestre de 2020, foram efetuadas várias correções orçamentais com vista à individualização/autonomização na execução orçamental dos pagamentos efetuados no âmbito de protocolos celebrados pelo Ministério do Trabalho da Solidariedade e Segurança Social e as demais entidades como medida de apoio ao estado de emergência

Com os melhores Cumprimentos,

A Presidente do Conselho Diretivo

Teresa Maria da Silva Fernandes

Digitally signed by Teresa Maria da Silva Fernandes
Date: 2021.02.26 18:21:47 Z

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : Sofia.A.Oliveira@seg-social.pt
Data/hora : 2021-02-08 12:49:40

Registo nº : 1963/2021
Data/hora : 2021-02-08 16:49:42
Serviço : DAI
Email : dai@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : image001.jpg;image002.gif;Comunicado GRA dia 19 (Comparticipação IPSS).pdf;Comunicado GRA dia 19 (Comparticipação IPSS).pdf;

Exmª. Senhora
Drª. Maria João Caldas
Departamento de Auditoria I
Tribunal de Contas

Com referência à vossa comunicação de 28 de janeiro p.p., sobre o assunto mencionado em epígrafe, encarregamo-nos a Srª. Presidente do Conselho Diretivo, Paula Pamplona Ramos, de esclarecer o seguinte, relativamente ao conteúdo do relatório de acompanhamento:

a) A manutenção das transferências para as IPSS ao abrigo dos contratos de cooperação valor cliente foi aprovada em Conselho do Governo, conforme comunicado do dia 19 de Março de 2020, em anexo.

De acordo com orientações da então Secretária Regional da Solidariedade Social, emitidas na sequência do referido Conselho do Governo, foi remetida a todas as IPSS da Região Autónoma dos Açores, uma Circular com um ponto específico sobre a matéria, que abaixo se transcreve:

“Considerando que os serviços em questão não estão a ser prestados desde 16.03.2020 e até ao final do período das férias da Páscoa, não são devidas as correspondentes comparticipações por parte dos utentes e famílias, devendo proceder-se ao acerto dos montantes eventualmente já recebidos relativos ao período de 16 a 31 de março.

O Instituto da Segurança Social dos Açores IPRA procederá ao respetivo acerto nos montantes a transferir mensalmente às Instituições no âmbito dos Contratos de Cooperação Valor Cliente em vigor de forma a compensar na íntegra a redução de receita decorrente desta situação.”

Neste contexto, verifica-se que o Instituto da Segurança dos Açores, IPRA, agiu em conformidade com as decisões aprovadas em Conselho do Governo.

b) Não se verificou no ISSA, IPRA despesa com a majoração por domiciliação de prestação de serviços pelas entidades cuja atividade não foi totalmente suspensa.

c) O valor pago pelo ISSA, IPRA em setembro de 2020, relativamente à prestação complementar de abono de família foi de 832.143,06€.

Anexo: Comunicado GRA dia 19 (Comparticipação IPSS)

Com os melhores cumprimentos,

Sofia Oliveira Sousa
Diretora Departamento de Gestão Financeira, Orçamento e Conta

 Instituto da Segurança Social dos Açores, IPRA
Av. Tenente Coronel José Agostinho – 9700-108
☎ 300077716 / 300077000 VOIP 66716



Presidência do Governo Regional dos Açores

Gabinete de Apoio à Comunicação Social

Angra do Heroísmo, 19 de Março de 2020

Governo dos Açores mantém pagamento às instituições com respostas sociais e isenta famílias do pagamento de participações

A Secretaria Regional da Solidariedade Social divulgou alguns esclarecimentos e recomendações relativamente a equipamentos e respostas sociais, tendo em conta a adoção de um conjunto de medidas com vista à contenção da pandemia epidemiológica de COVID-19.

No documento, as instituições são informadas de que o Instituto da Segurança Social dos Açores manterá o pagamento regular dos montantes transferidos mensalmente ao abrigo dos contratos de cooperação para as várias respostas sociais.

Tendo em conta que os serviços de respostas de Creche, Jardins de Infância, Amas, Centros de Atividades de Tempos Livres, Centros de Atividades Ocupacionais, Centros de Noite e Centros de Dia não estão a ser prestados desde 16 de março, a circular notifica que não são devidas as correspondentes participações por parte dos utentes e famílias até ao final do período decretado, no final do período das férias da Páscoa.

"O Instituto da Segurança Social dos Açores procederá ao respetivo acerto nos montantes a transferir mensalmente às instituições no âmbito dos Contratos de Cooperação Valor Cliente em vigor, de forma a compensar na íntegra a redução de receita decorrente desta situação", refere o documento.

A circular refere também que os recursos humanos afetos às respostas sociais suspensas deverão ser alocados a outras respostas sociais, sempre que tal se mostre necessário, de forma a assegurar o seu funcionamento, respeitando as medidas de contingência relacionadas com o COVID-19.

É permitida ainda a alteração dos quadros de recursos humanos das instituições durante este período para garantir o funcionamento regular da resposta e, caso seja necessário, serão disponibilizados apoios financeiros extraordinários por parte da Direção Regional da Solidariedade Social para fazer face a custos adicionais diretamente relacionados com as medidas de contingência relacionadas com o COVID-19.

O documento dá também orientações de higienização pessoal e de espaços, assim como medidas a tomar e procedimentos a ter para o caso de verificação de casos suspeitos e determina o funcionamento do Serviço de Apoio Domiciliário, que deve continuar a ser garantido.

A circular divulgada pelas várias respostas sociais da Região Autónoma dos Açores resulta da publicação do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, assim como da Resolução do Conselho do Governo n.º 62/2020, de 16 de março, e pretende esclarecer as instituições e respetivos trabalhadores e dirigentes relativamente aos procedimentos a ter e às medidas a implementar durante este período.

A circular refere que informação apresentada será atualizada sempre que tal se revelar necessário em função da evolução da situação do surgimento de novas orientações, reiterando ainda que as orientações da Autoridade de Saúde Regional prevalecem, sempre sobre as presentes informações.

Na circular, a Secretaria Regional da Solidariedade Social alerta para o Decreto que estabelece o Estado de Emergência, aplicável à totalidade do território nacional pelo período de 15 dias, prorrogável caso tal se revele necessário.

GaCS/AIC

[Fechar](#)

 REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
 AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : Sofia.A.Oliveira@seg-social.pt
 Data/hora : 2021-02-15 17:11:27

 Registo nº : 2360/2021
 Data/hora : 2021-02-15 17:20:56
 Serviço : DAI
 Email : dai@tcontas.pt
 N. Anexos : 0
 Anexos : image005.jpg; image006.gif; image007.gif; image003.png; DN63-13 de 3 de dezembro.doc

Exm^a. Senhora
 Dr^a. Maria João Caldas
 Departamento de Auditoria I
 Tribunal de Contas

Em adenda ao contraditório enviado pelo ISSA, IPRA a 08.02.2021, encarrega-me a Sr^a. Presidente do Conselho Diretivo, Paula Pamplona Ramos, de prestar os seguintes esclarecimentos:

I – No quadro infra consta a informação do “acréscimo” referente aos montantes pagos às instituições com suspensão de atividade e o valor total transferidos para essas mesmas instituições (incluindo o acréscimo).

	Resposta social	Desde o início da medida até 31/05/2020			Desde o início da medida até 30/09/2020		
		Montantes pagos com suspensão de atividade	Total transferido incluindo o valor pago por suspensão da atividade	Montantes pagos por domiciliação	Montantes pagos com suspensão de atividade	Total transferido incluindo o valor pago por suspensão da atividade	Montantes pagos por domiciliação
Abril	Ama	8.470,72 €	71.160,32 €		8.470,72 €	71.160,32 €	
	Creche	228.299,72 €	1.222.837,44 €		228.299,72 €	1.222.837,44 €	
	Estab. Educação Pré-Escolar	129.052,68 €	548.122,92 €		129.052,68 €	548.122,92 €	
	Centro de Dia	31.118,09 €	135.882,54 €		31.118,09 €	135.882,54 €	
	Centro Atividades Ocupacionais	20.234,32 €	345.556,39 €		20.234,32 €	345.556,39 €	
Maio	Ama	8.470,72 €	71.160,32 €		8.470,72 €	71.160,32 €	
	Creche	221.733,72 €	1.216.271,45 €		221.733,72 €	1.216.271,45 €	
	Estab. Educação Pré-Escolar	127.869,20 €	546.939,46 €		127.869,20 €	546.939,46 €	
	Centro de Dia	30.536,77 €	122.029,69 €		30.536,77 €	122.029,69 €	
	Centro Atividades Ocupacionais	20.234,32 €	345.556,39 €		20.234,32 €	345.556,39 €	
	Centro de Noite	591,28 €	9.033,96 €		591,28 €	9.033,96 €	
Julho	Centro Atendimento				9.454,70 €	52.916,48 €	
	Centro Comunitário				17.314,43 €	85.004,90 €	
	CATL Ludoteca				2.544,73 €	19.502,67 €	
		826.611,54 €	4.634.550,88 €		855.925,40 €	4.791.974,93 €	

2 – Remete-se em anexo o Despacho Normativo 63/2013 de 3 de dezembro com a informação da fórmula de cálculo dos valores a transferir pela Segurança Social às instituições.

Artigo 9.º

(Fórmulas de Cálculo)

I – Sem prejuízo do disposto no número seguinte, o cálculo da prestação pecuniária devida às instituições pelos serviços contratados no âmbito das respostas sociais elencadas no artigo 2.º do presente despacho normativo é determinado do seguinte modo:

$VC = 12 (NV \times VP) - CF$

Em que:

VC = Valor do Contrato

NV = Numero de vagas ou tipologia de serviços contratados (artigo 5.º)

VP = Valor Padrão (artigo 6.º)

CF = Comparticipação Familiar auferida no ano anterior (artigo 7.º)

Artigo 7.º

(Comparticipação Familiar)

A prestação dos próprios clientes é o eventual pagamento a que os mesmos estejam obrigados, tendo em conta os seus rendimentos e os dos seus agregados familiares, nos termos do disposto no n.º 4 do artigo 13.º do Código da Ação Social dos Açores.

3 – A transferência no mês de junho foi efetuado com Orçamento da Região Autónoma dos Açores no valor de 430.542,52€, considerando a indisponibilidade orçamental do OSS no referido período.

Com os melhores cumprimentos,

Sofia Oliveira Sousa

Diretora Departamento de Gestão Financeira, Orçamento e Conta



Instituto da Segurança Social dos Açores, IPRA

Av. Tenente Coronel José Agostinho – 9700-108

☎ 300077716 / 300077000 VOIP 66716

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : II-Direcao-secretariado@seg-social.pt
Data/hora : 2021-02-11 17:22:55

Registo nº : 2211/2021
Data/hora : 2021-02-11 18:52:58
Serviço : DAI
Email : dai@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : Oficio.pdfOficio.pdf;

Exma Senhora
Dra Maria João Caldas
Auditora-Coordenadora do Tribunal de Contas

Encarrega-me a Sra. Presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Informática, Dra. Paula Salgado, de enviar em anexo ofício de resposta, referente ao assunto em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

Marcia Marina Costa

Área Apoio Conselho Diretivo, Comunicação Sustentabilidade
Conselho Diretivo

marcia.m.costa@seg-social.pt | (+351) | (+351) 960197214 | voip: 30403
Av. Prof. Dr. Cavaco Silva, 17 - Taguspark - Taguspark - 2740-120 - Porto Salvo



Se recebeu esta mensagem por engano, por favor avise o remetente e elimine-a de imediato.
Consulte [aqui](#) as limitações de acesso e utilização da informação incluída nesta mensagem.

Exma. Senhora
Dr.ª Maria João Caldas
AUDITORA – COORDENADORA
Departamento de Auditoria do
Tribunal de Contas
Av.ª da República 65
1050-089 Lisboa

Sua Referência	Sua Comunicação	Nossa Referência	Data
E-mail	28/02/2021	S-II/750/2021/DAU	2021-01-29

Assunto: Relatório: COVID-19 – Execução orçamental, dívida e garantias a 30/09/2020 - Contraditório II

Através de mensagem de correio eletrónico de 28 de janeiro do corrente ano, solicita o Tribunal de Contas que, que o Instituto de Informática, se pronuncie sobre o seu conteúdo.

Na sequência da análise ao relato apresentado cumpre-nos dar nota de dois pontos:

- Relativamente à questão elencada a respeito do impacto da subavaliação da despesa na Segurança Social, de não incluírem os valores despendidos com a prestação complementar de abono de família para crianças e jovens, (Cfr. Ponto 4.1.3), informamos que tem sido realizado um esforço pela Segurança Social para autonomizar a despesa de acordo com a maioria das medidas COVID. A despesa com a prestação complementar de abono de família para crianças e jovens é uma das naturezas que foi desagregada desde o início do pagamento dos respetivos valores.
- Relativamente aos valores de perda de receita por isenção total ou parcial do pagamento da taxa social única a cargo das entidades empregadoras relativa ao apoio à retoma progressiva da atividade, (Cfr. Ponto 4.1.3), informamos que estes valores foram calculados e disponibilizados em sistema a partir de 3 de dezembro.

Com os melhores cumprimentos,

**Paula
Margarida
Barrocas
Salgado**

Digitally signed by
Paula Margarida
Barrocas Salgado
DN: c=PT, o=Instituto
de Informática IP,
cn=Paula Margarida
Barrocas Salgado
Date: 2021.02.05
17:09:15 Z

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : Francisco.Sa@iapmei.pt
Data/hora : 2021-02-10 16:15:21

Registo nº : 2099/2021
Data/hora : 2021-02-10 16:31:13
Serviço : DAI
Email : dai@tcontas.pt
N. Anexos : 0
Anexos : image001.png; image002.png

Exma. Senhora
Dra. Maria João Caldas
Auditora-Coordenadora do Departamento de Auditoria I
Tribunal de Contas

IAPMEI - Agência para a Competitividade e Inovação, I. P., notificado para o exercício do contraditório, nos termos do artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de agosto, no âmbito do Relatório: COVID-19 – Execução orçamental, dívida e garantias a 30/09/2020, vem responder que nada tem a observar ao referido relatório.

Com os melhores cumprimentos

[#VamosAvançarjuntos](#)

Francisco Sá
Presidente do CD



Agência para a Competitividade e Inovação, I.P.

francisco.sa@iapmei.pt / www.iapmei.pt

Ext: 6426 | (+351) 21 383 62 73

Estrada do Paço do Lumiar, Campus do Lumiar, Edif. A
1649- 038 Lisboa - Portugal

[Facebook](#) | [Twitter](#) | [Youtube](#) | [Linkedin](#)

Quer manter o contacto com o IAPMEI? clique [AQUI](#)

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : Ana.Rangel@igcp.pt
Data/hora : 2021-02-09 17:53:03

Registo nº : 2038/2021
Data/hora : 2021-02-09 18:03:34
Serviço : DAI
Email : dai@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : image002.jpg;RelatórioTribContas_COVID-30set2020_RespostaIGCP_210208.pdf;RelatórioTribContas_COVID-30set2020_RespostaIGCP_210208.pdf;

[N/Entrada n.º 3421]

Exma. Senhora Auditora-Coordenadora,
Cara Dra. Maria João Caldas,

Na sequência da mensagem recebida a 28 de janeiro, e conforme orientação da Senhora Presidente da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, IGCP – E.P.E., remete-se em documento anexo à presente mensagem a resposta da Agência ao relato ‘COVID-19 – Execução orçamental, dívida e garantias a 30/09/2020’.

Agradecemos a atenção e contínua colaboração, permanecendo ao dispor no que for necessário.

Com os melhores cumprimentos,
Ana Rangel Gonçalves

Ana Rangel Gonçalves

Coordenadora do Gabinete de Estudos
Head of Research and Reporting Unit

Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, E.P.E.
Portuguese Treasury and Debt Management Agency – IGCP, E.P.E.

ana.rangel@igcp.pt
Tel.: +351 21 792 33 52
Fax: +351 21 799 37 95
www.igcp.pt



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

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

Relatório do Tribunal de Contas

COVID-19 - Execução orçamental, dívida e garantias a 30 de setembro de 2020

Reação da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, E.P.E.

08.02.2021

A Agência da Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública – IGCP, E.P.E. agradece a colaboração contínua do Tribunal de Contas e, em particular, o envio do Relatório *COVID-19 - Execução orçamental, dívida e garantias a 30 de setembro de 2020*, relativamente ao qual se apresenta um conjunto de considerações pontuais:

1. A previsão de dívida de Maastricht em 2020 correspondia a 134,4% do PIB no Relatório do Orçamento Suplementar e 134,8% do PIB no Relatório do Orçamento do Estado para 2021. Esta diferença nem sempre é clara, pelo que seria importante ajustar as referências nos parágrafos 7, 10 e 55 em conformidade.
2. A nota de rodapé 2 na página 25 deveria ser ajustada de acordo com a informação constante da nota remetida pelo IGCP ao Tribunal de Contas em 27 de outubro de 2020, sugerindo-se como redação: *"De acordo com a atualização do Programa de Financiamento em junho de 2020, as emissões de OT, líquidas de trocas, atingiriam no total do ano 29,3 mil M€, ou seja, um acréscimo de 12,6 mil M€ face à estimativa inicial (OE2020)."*
3. Na nota de rodapé 4 na página 25 importaria ajustar a redação de acordo com a seguinte alternativa: *"O IGCP recorre às colocações sindicadas no lançamento de novas linhas de OT, mecanismo através do qual os investidores manifestam diretamente as suas intenções de subscrição dos novos títulos ao emitente. A tranche inicial de OT é aumentada posteriormente através de leilões (acessíveis apenas a OEVT)."*
4. A nota de rodapé 5 na página 25 descreve incorretamente o conceito de 2ª janela de leilão, pelo que deveria ser ajustada. O IGCP emite Obrigações do Tesouro de acordo com um calendário estipulado, podendo realizar operações em dois momentos do mês: a 1ª janela, correspondente à 2ª quarta-feira do mês (janela preferencial) e/ou a 2ª janela, correspondente à 4ª quarta-feira do mês (utilizada por duas vezes no ano de 2020). Cada leilão efetivamente executado tem uma fase competitiva e uma fase não competitiva.
5. No que respeita à nota (a) subjacente ao Quadro 6 (página 26), salienta-se que o IGCP contabiliza os juros recebidos como passivos financeiros (contabilizados com sinal negativo, ou seja, redução de passivos financeiros, do mesmo modo que os juros positivos são contabilizados na mesma rubrica com sinal positivo). Sugere-se refletir esta consideração no texto.
6. No parágrafo 60 (página 26), importa corrigir os montantes de emissões e amortizações apresentados, de acordo com a informação disponibilizada pelo IGCP no respetivo sítio na Internet, sugerindo-se como redação:
 - Frase: *"O crescimento da dívida, até setembro de 2020, (...) em resultado de emissões no valor nominal de 25 374 M€ e de amortizações de 8 968 M€";*
 - Nota de rodapé 1: *"Dos quais 84% têm data de vencimento entre 2027 e 2035, 9% em 2026 (2 270 M€), 6% em 2025 (1 568 M€) e o remanescente (1%) em 2045 (247 M€)."*

REGISTO AUTOMÁTICO - NÃO RESPONDA A ESTE EMAIL
AUTOMATIC REGISTRATION - DO NOT REPLY TO THIS EMAIL

Registo de entrada de correio eletrónico

Mensagem original

Email : MJoao.Araujo@dgtf.gov.pt
Data/hora : 2021-02-09 20:47:56

Registo nº : 2095/2021
Data/hora : 2021-02-10 16:24:56
Serviço : DAI
Email : dai@tcontas.pt
N. Anexos : 1
Anexos : image002.jpg;image004.png;20200127 Relato COVID - ExecOrç Dívida e Garantias Contrad.pdf;20200127 Relato COVID - ExecOrç Dívida e Garantias Contrad.pdf;

Exma. Senhora Auditora-Coordenadora
Dra. Maria João Caldas,

Na sequência do solicitado, e em relação ao documento em anexo, informa-se que não se nos oferece qualquer comentário.

Com os melhores cumprimentos

Maria João Araújo

Diretora-Geral



Rua da Alfândega, nº5, 1º 1149-008 Lisboa

Tel.: 21 884 60 00 | Fax: 21 884 61 19

www.dgtf.gov.pt | tesouro@dgtf.gov.pt