



Auditoria aos débitos e ao prazo médio de pagamento das Empresas Públicas





PROCESSO N.º 27/08 – AUDIT

RELATÓRIO DE AUDITORIA
N.º 48/2008 – 2ª SECÇÃO

Auditoria aos débitos e ao prazo médio de pagamento das Empresas Públicas

Dezembro 2008

Este Relatório de Auditoria está disponível no sítio do Tribunal de Contas www.tcontas.pt

Para mais informações sobre o Tribunal de Contas contacte:

TRIBUNAL DE CONTAS
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Tel: 00 351 21 794 51 00
Fax: 00 351 21 793 60 33
Linha Azul: 00 351 21 793 60 08/9
Email: geral@tcontas.pt



ESTRUTURA GERAL DO RELATÓRIO

**I
SUMÁRIO EXECUTIVO**

**II
CORPO DO RELATÓRIO**

**III
RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS,
PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS**

**IV
ANEXOS**



FICHA TÉCNICA

Equipa de Auditoria

Teodósio Patrocínio

Apoio Jurídico

Manuel Ventura

Coordenação Geral

Gabriela Ramos
António Garcia

(Auditora Coordenadora do DA IX)
(Auditor Chefe do DA IX)

Tratamento de texto, concepção e arranjo gráfico

Ana Salina



COMPOSIÇÃO DA 2ª SECÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE APROVOU O RELATÓRIO

Relator:

Conselheiro Dr. Carlos Moreno

Adjuntos:

Conselheiro Dr. José Luís Pinto Almeida

Conselheiro Dr. António José Avérous Mira Crespo



ÍNDICE

I	SUMÁRIO EXECUTIVO.....	3
1	INTRODUÇÃO.....	3
1.1	Natureza e âmbito da auditoria	3
1.2	Objectivos da acção	3
1.3	Metodologia utilizada	3
1.4	Condicionantes e limitações da acção	4
1.5	Entidades públicas auditadas – critérios de selecção.....	4
1.6	Exercício do contraditório	4
2	CONCLUSÕES.....	5
2.1	Quanto aos princípios legais aplicáveis nas transacções comerciais	5
2.2	Quanto aos débitos constituídos à data de 31 de Dezembro de 2007.....	5
2.3	Quanto ao prazo médio de pagamentos praticado pelas empresas públicas do SEE.....	7
3	RECOMENDAÇÕES.....	8
II	CORPO DO RELATÓRIO.....	9
4	ENQUADRAMENTO GERAL.....	9
4.1	Considerações genéricas	9
4.2	Atrasos nos pagamentos nas transacções comerciais.....	9
5	APRECIAÇÃO DOS DÉBITOS DAS EMPRESAS PÚBLICAS	13
5.1	Endividamento nas empresas	14
5.2	Empresas de gestão de infra-estruturas	14
5.3	Empresas do sector da comunicação social.....	21
5.4	Empresas do sector de transportes.....	23
5.5	Empresas prestadoras de serviços de utilidade pública	27
5.6	Outras empresas públicas	28
5.7	Empresas participadas pelo grupo Parpública.....	29
5.8	Dívida global	31
6	PRAZO MÉDIO DE PAGAMENTO	33
6.1	Prazo médio de pagamento das empresas da amostra	33
III	RECOMENDAÇÃO FINAL, DESTINATÁRIOS, PUBLICIDADE E EMOLUMENTOS	39
7	RECOMENDAÇÃO FINAL	39
8	DESTINATÁRIOS	39
9	PUBLICIDADE.....	39
10	EMOLUMENTOS	39
IV	ANEXOS.....	41

SIGLAS

CA	Conselho de Administração
CG	Conselho de Gerência
DL	Decreto-Lei
DR	Diário da República
EP	Empresa Pública
EPE	Entidade Pública Empresarial
M €	Milhões de Euros
PMP	Prazo Médio de Pagamento
RCM	Resolução Conselho de Ministro
SA	Sociedade Anónima
SEE	Sector Empresarial do Estado
SPE	Sector Público Empresarial
TC	Tribunal de Contas



I Sumário Executivo

1 INTRODUÇÃO

O presente Relatório expõe os resultados de uma **Auditoria aos débitos e prazo médio de pagamento das transacções comerciais das empresas do Sector Empresarial do Estado**, cuja realização foi decidida pelo Tribunal de Contas e incluída no seu Plano de Fiscalização para 2008.

Trata-se de uma temática que tem merecido grande atenção por parte do Tribunal, na medida em que, envolvendo empresas de capitais públicos, o peso das suas dívidas a terceiros, que figuram nos seus balanços e, bem assim, o incumprimento por as mesmas, dos prazos de pagamento contratuais, para além de todas as consequências perniciosas daí decorrentes, para os credores e para a economia nacional, têm constituído factor que pesa negativamente na situação patrimonial e financeira dessas empresas.

Por outro lado, **não constitui um bom exemplo, por parte do sector público o desrespeito pelo cumprimento dos compromissos acordados, contratualmente, com terceiros nomeadamente privados, acarretando o ónus de encargos que agravam ainda mais a situação financeira das empresas públicas.**

1.1 Natureza e âmbito da auditoria

A acção que está na origem deste relatório revestiu a natureza de uma auditoria temática de gestão, cujo horizonte temporal de referência abrangeu o ano de 2007, isto é, incidiu sobre as dívidas constituídas à data de 31 de Dezembro de 2007, bem como a identificação do prazo médio de pagamento das transacções comerciais praticado por um conjunto de empresas públicas.

1.2 Objectivos da acção

O objectivo geral da auditoria consistiu em apurar a dimensão das dívidas a terceiros por parte de empresas públicas e qual a extensão dos prazos médios vigentes no que se refere aos pagamento dos seus débitos, tendo por referência um quadro legal que impõe o dever de cumprimento tempestivo de tais obrigações pelas empresas, sejam elas públicas ou privadas.

1.3 Metodologia utilizada

Na preparação e desenvolvimento desta acção foram seguidos critérios, técnicas e metodologias acolhidas pelo Tribunal de Contas, designadamente no Regulamento da sua 2.ª Secção e no seu Manual de Auditoria e de Procedimentos, bem como, subsidiariamente, as metodologias geralmente aceites pelas organizações internacionais de controlo financeiro, como é o caso da INTOSAI¹, da qual o Tribunal de Contas português é membro.

Com o propósito de recolher informação relativa à prossecução dos objectivos desta auditoria, concebeu-se um questionário e mapas informativos que foram remetidos a um conjunto de vinte entidades seleccionadas, pertencentes ao Sector Empresarial do Estado.

A informação prestada pelas entidades auditadas foi aceite como fidedigna pelo Tribunal, **presumindo-se a veracidade e a autenticidade do seu conteúdo**, não tendo sido objecto de confirmação factual, tanto mais que a mesma foi facultada por aquelas entidades e validada pelos respectivos Conselhos de Administração.

¹ INTOSAI - International Organisation of Supreme Audit Institutions.

Há que salientar o facto de as conclusões, a este propósito, retiradas serem **exclusivamente atinentes àquele conjunto de vinte entidades**, não sendo, pois, legítimas quaisquer extrapolações para o universo das empresas públicas.

Na preparação da acção, foram analisados, ainda, entre outros:

- ◆ Relatórios e contas das empresas que integram esta auditoria, referentes aos anos de 2006 e 2007;
- ◆ Artigos relevantes publicados na imprensa escrita;
- ◆ Legislação publicada com relevância para a temática em apreço quer nacional quer comunitária.

1.4 Condicionantes e limitações da acção

A informação solicitada, no sentido da desagregação dos débitos das empresas à data de 31 de Dezembro de 2007, não se apresentou, em boa parte dos casos, de forma a possibilitar, uma apreciação, por parte do Tribunal, dificultando, assim, a análise dirigida a todas as empresas.

1.5 Entidades públicas auditadas – critérios de selecção

Para a prossecução dos objectivos da presente auditoria, procedeu-se à selecção de **vinte empresas públicas não financeiras** – 17 sociedades anónimas de capitais exclusivamente públicos e 3 entidades públicas empresariais.

Constituiu fundamento de escolha destas vinte empresas públicas, a sua dimensão económica e a diversidade dos sectores de actividade económica em que estas actuam.

Assim, integraram a presente amostra as seguintes empresas:

- ◆ ANA – Aeroportos de Portugal, SA
- ◆ NAV Portugal, EPE
- ◆ Rede Ferroviária Nacional – REFER, EP
- ◆ APA – Administração Portuária de Aveiro, SA
- ◆ APL – Administração Portuária de Lisboa, SA

- ◆ RTP – Rádio e Televisão de Portugal, SA
- ◆ Companhia CARRIS de Ferro de Lisboa, SA
- ◆ CP – Comboios de Portugal, SA
- ◆ ML – Metropolitano de Lisboa, EP
- ◆ Metro do Mondego, SA
- ◆ Metro do Porto, SA
- ◆ STCP – Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, SA
- ◆ TRANSTEJO – Transportes do Tejo, SA
- ◆ CTT – Correios de Portugal, SA
- ◆ DOCAPESCA – Portos e Lotas, SA
- ◆ EDIA – Empresa de Desenvolvimento de Infra-Estruturas do Alqueva, SA
- ◆ SIMAB – Sociedade Instaladora de Mercados Abastecedores, SA
- ◆ TAP – Transportes Aéreos Portugueses, SA
- ◆ QUIMIPARQUE – Parques Empresariais, SA
- ◆ INCM – Imprensa Nacional – Casa da Moeda, SA

1.6 Exercício do contraditório

Com vista a dar cumprimento ao estipulado nos art.ºs 13.º e 87.º da Lei n.º 98/97, de 26 Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, foi remetido, pelo Juiz relator, o texto do relatório preliminar aos Gabinetes dos Ministros responsáveis financeira e sectorialmente pelas empresas públicas abrangidas na presente auditoria, com vista a que aquelas se pronunciassem, a saber:

- ◆ Ministro das Finanças e da Administração Pública
- ◆ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações
- ◆ Ministro da Economia e da Inovação
- ◆ Ministro da Agricultura, e do Desenvolvimento Rural e da Pescas
- ◆ Ministro dos Assuntos Parlamentares

Foi, também, remetido um exemplar aos Presidentes dos Conselhos de Administração da RTP, SA, e da Parpública – SGPS-SA, visando-se notificar todas estas entidades no sentido de se pronunciarem sobre o conteúdo do presente relatório.



Com excepção dos Ministros da Agricultura do Desenvolvimento Rural e das Pescas e da Economia e da Inovação, de todas as restantes entidades aqui referidas o Tribunal recebeu as respectivas respostas, **cujo teor foi tido em devida consideração, em toda a sua extensão e pertinência**, na fixação do texto final deste relatório, bem como **na formulação das respectivas conclusões e recomendações**.

Não obstante, o TC decidiu publicar na íntegra as respostas recebidas, em Anexo ao presente relatório, dele fazendo parte integrante para todos os efeitos.

2 CONCLUSÕES

Em resultado das verificações e análises efectuadas e, ainda, tendo em linha de conta os objectivos da presente auditoria, apresentam-se seguidamente as principais conclusões gerais.

2.1 Quanto aos princípios legais aplicáveis nas transacções comerciais

- ❖ **O dever de cumprimento tempestivo das obrigações contratuais decorre claramente de normativos nacionais e comunitários, os quais são extensíveis às empresas públicas atenta a sua definição jurídica e sujeição às demais normas de direito societário.** No âmbito das relações comerciais que se estabelecem entre as empresas, e nomeadamente as empresas públicas, deve, entre outros, assegurar-se o **princípio da transparência, bem como uma saudável concorrência no mercado**; daí o acautelamento, por via legal, dos direitos dos contratantes e, designadamente, a garantia de **juros moratórios**, como forma de ressarcimento pelo incumprimento das obrigações contratuais, em matéria de pagamento.

Por esse facto, o **novo código dos contratos públicos** já vem reconhecer textualmente ao co-contratante o direito à indemnização moratória em caso de atraso do contraente público no cumprimento de obrigações pecuniárias, podendo ir até à resolução do contrato em caso de violação grave das obrigações assumidas pelo contraente público.

- ❖ **Os Princípios de Bom Governo das Empresas do SEE, acolhidos na RCM n.º 49/2007, de 28 de Março**, visando melhorar o governo das empresas públicas, vêm determinar ao Estado, entre outros, que, enquanto cliente e fornecedor, *deve agir em condições e segundo as regras de mercado, cumprir atempadamente todas as obrigações assumidas*, do mesmo modo que, às empresas por ele detidas, os seus negócios *devem ser conduzidos com integridade*, devendo, com efeito, *tratar com equidade todos os seus clientes e fornecedores*, bem como proceder à *divulgação dos procedimentos adoptados em matéria de aquisição de bens e serviços*.

- ❖ O reconhecimento da necessidade de reduzir significativamente os prazos de pagamento a fornecedores de bens e serviços pelas entidades públicas conduziu à aprovação do **Programa “Pagar a Tempo e Horas”** pelo Conselho de Ministros previsto na RCM n.º 34/2008, de 22 de Fevereiro, o qual estabelece, como meta de longo prazo, **um prazo médio de pagamento entre 30 e 40 dias**, visando, assim, que o sector público (administrativo e **empresarial**) pratique prazos de pagamento efectivamente curtos.

2.2 Quanto aos débitos constituídos à data de 31 de Dezembro de 2007

- ❖ No conjunto das 20 empresas eleitas para a execução do presente trabalho, a **dívida total** por elas apresentada, em 31 de Dezembro de 2007, elevava-se a cerca de **17 478 Milhões de euros**, significando à volta de **17% do total do Orçamento do Estado** aprovado para aquele ano.
- ❖ **Cerca de 84% daquele montante concentrava-se em apenas 6 empresas**, dos sectores de gestão de infra-estruturas, dos transportes e da comunicação social, conforme demonstra o quadro seguinte.

Unidade: **Milhares de Euros**

Empresas	Dívida M/L Prazo	Dívida C/ Prazo	TOTAL DA DÍVIDA
REFER	3 821 972	923 763	4 745 735
ML	2 922 186	259 041	3 181 227
CP	2 337 483	454 726	2 792 209
MP	1 453 090	371 925	1 825 015
TAP	994 162	270 038	1 264 200
RTP	822 500	118 215	940 715
TOTAL	12 351 393	2 397 708	14 749 101

- ❖ Os passivos das empresas seleccionadas no âmbito desta auditoria compunham-se maioritariamente de débitos de médio/longo prazo (81%), estes dominados pelos **empréstimos de instituições de crédito**, sendo relevantes, em especial, nas empresas que têm a seu cargo o desenvolvimento de investimentos em infra-estruturas que, geralmente, envolvem elevado esforço financeiro.

Estão neste caso quase todos os sectores de actividade considerados, sendo de destacar as **empresas gestoras de infra-estruturas e as de transportes**, exceptuando-se as empresas Metro Mondego, Docapesca, SIMAB e CTT, as quais não apresentavam débitos desta categoria.

- ❖ Já quanto aos **débitos de curto prazo**, quase todas as empresas exibiam, na data em apreço, montantes em dívida a **instituições de crédito**, os quais perfaziam cerca de **1 922 Milhões de euros**, representando mais de metade daqueles débitos (58%), o que denuncia a existência de **eventuais dificuldades de solvência dos compromissos correntes**, apenas ultrapassável mediante recurso ao crédito bancário de curto prazo.
- ❖ Em diversas situações, estes montantes chegam mesmo a **absorver a maioria do passivo de curto prazo**, como nas empresas gestoras de infra-estruturas ferroviárias (84%) e portuárias (67%) e algumas empresas do sector dos transportes (entre 74 e 98%).

Exceptuam-se os CTT, a SIMAB e a Quimiparque, para as quais não foram indicadas quaisquer dívidas a instituições de crédito.

- ❖ No passivo corrente de curto prazo, destacam-se os **débitos a fornecedores por aquisição de bens e serviços e de imobilizado**, que assumem expressão relevante em todas as empresas consideradas, para além de **débitos de vária ordem a diversos credores e, também, ao Estado**, estes últimos em resultado das retenções efectuadas (impostos e contribuições) cuja entrega nos cofres do Estado deve ser feita dentro dos prazos legais.
- ❖ Quanto a este passivo, na posição revelada pelos CTT, na data considerada, os “Outros credores” assumem cerca de 79% do passivo de curto prazo, em consequência da actividade financeira que vem desenvolvendo, no âmbito dos seus Serviços Financeiros Postais, **sendo caso distinto** dos demais ora examinados.
- ❖ Em consequência do financiamento por capitais alheios, designadamente pelo recurso às instituições de crédito, as empresas, na sua quase totalidade, **suportaram juros que, em 2007, ascenderam a 604,3 Milhões de Euros**, dos quais 53% respeitaram às empresas do sector dos transportes (incluindo a TAP) e 30% apenas pela REFER, as quais, conjuntamente, suportaram cerca de 84% daquele montante global.
- ❖ Anote-se que, no Relatório que acompanha a proposta do Orçamento de Estado para 2009, no âmbito do **“Reforço de Sustentabilidade Financeira do SEE”**, o Governo refere que *“vai iniciar a fixação de plafonds máximos para as dívidas das empresas públicas, tendo em conta o plano de investimentos proposto, o stock de dívida actual e a capacidade de financiamento, com vista a um maior rigor na gestão financeira, em particular no que respeita à optimização das decisões de investimento.”*

No que às dívidas actuais diz respeito, o mesmo Relatório avança que *“com vista ao saneamento financeiro a médio e longo prazo das empresas públicas do sector dos transportes, serão identificadas oportunidades de melhoria na eficiência interna, na relação com o Estado e na gestão do stock da dívida actual”*



2.3 Quanto ao prazo médio de pagamentos praticado pelas empresas públicas do SEE

- ❖ Os **prazos médios de pagamento** das 20 empresas consideradas neste relatório situam-se, em regra, **acima dos prazos contratados com os seus fornecedores**, de forma variável **entre os 5 e os 40 dias de dilação**.
- ❖ Os **motivos** que as empresas aduziram como justificação de tais diferenças situam-se, por norma, em quatro ordens de razões:
 - Dificuldades na tramitação processual dos documentos, no circuito administrativo que visa a preparação daqueles para pagamento.
 - Necessidade de dilatar o prazo para gerir o fundo de maneió operacional, por forma, a minimizar o recurso ao endividamento como meio de superar as necessidades de tesouraria.
 - Atrasos na liquidação dos serviços prestados por algumas empresas do sector dos transportes, por parte de entidades terceiras.
 - **Atrasos consideráveis na disponibilização das verbas por parte do Estado**, impedindo a satisfação tempestiva dos compromissos, que têm obrigado muitas empresas a recorrer a financiamento externo, nomeadamente bancário. Daí as proporções deste tipo de débitos, conforme relatado acima, e, bem assim, os custos financeiros que tal solução aporta.
- ❖ Quanto a este último aspecto, recorde-se que, nos termos do recente **Programa intitulado “Pagar a Tempo e Horas”**, se reconhece o **objectivo de assegurar um comportamento exemplar das entidades públicas na regularização dos compromissos de natureza comercial, pretendendo-se, assim, que o sector público pratique prazos de pagamento efectivamente curtos**.

Deste modo, as medidas previstas naquele Programa e que visam as empresas públicas passam, entre outros, pela fixação de objectivos de gestão que contemplem *os prazos de pagamento a fornecedores*. Tais objectivos deverão ser *“escrupulosamente cumpridos até final do segundo trimestre do corrente ano (2008)”*, conforme determina o Despacho proferido pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, datado de 12 de Maio de 2008.

- ❖ **Não pode, porém, deixar de se salientar que os estrangulamentos causados pelo próprio Estado às suas empresas pela não disponibilização tempestiva das verbas que lhes são devidas², para além de poder arrastar consigo algum protelamento nos pagamentos a fornecedores, vai, certamente, forçar a maior recurso ao endividamento bancário para acorrer a necessidades de tesouraria.**

A título de exemplo, assinala-se que, apenas em 9 de Outubro de 2008, foi aprovada a **Resolução do Conselho de Ministros que promove a distribuição das indemnizações compensatórias para 2008, pelas empresas prestadoras de Serviço Público, o que significa dez meses em que as empresas prestaram tais serviços, sem auferir as compensações que lhes são legalmente devidas**. Estão neste caso as empresas do sector de transportes e da comunicação social.

- ❖ **Por outro lado, a necessidade de superar as dificuldades correntes de tesouraria implica, não raro, que o financiamento das empresas acabe por se fazer, muitas vezes, à custa dos seus fornecedores, protelando os prazos de pagamento dentro do necessário, ainda que tal envolva o pagamento dos respectivos juros de mora.**
- ❖ Ou seja, as dificuldades a montante podem colocar sérios problemas a jusante, daí que, também, as empresas devam assegurar que os seus créditos, em geral, são recebidos tempestivamente, para uma saudável gestão da sua tesouraria. E nesse sentido apontam os objectivos do já mencionado Programa governamental, cujos resultados apenas terão visibilidade a prazo.

² Verbas do OE: Cap.º 50.º (PIDDAC), Indemnizações compensatórias, Dotações de capital.

3 RECOMENDAÇÕES

À luz das conclusões e observações da presente auditoria e tendo, também, em devida consideração quer o teor das respostas das entidades ouvidas, quer as mediadas recentemente adoptadas pelo Governo, o Tribunal formula as seguintes recomendações:

A. Ao Estado:

- ❖ Que incentive e promova todos os meios necessários ao cumprimento exaustivo e tempestivo dos objectivos propostos no âmbito do Programa “Pagar a Tempo e Horas”, no que se refere às empresas públicas, a fim de ser bem sucedido o atingimento das metas de longo prazo neles propostas.
- ❖ E que concretize, tempestiva e eficazmente, o pagamento às empresas, que a elas tenham direito, das indemnizações compensatórias.

B. Às empresas públicas:

- ❖ Que desenvolvam esforços no sentido da melhoria dos seus procedimentos administrativos, com vista ao cumprimento tempestivo dos prazos contratuais de pagamento, de acordo com os objectivos fixados no âmbito do Programa “Pagar a Tempo e Horas”.

O Tribunal, não obstante o Programa “Pagar a Tempo e Horas” ter sido aprovado pelo Governo no mesmo ano em que teve lugar a realização da presente auditoria (2008), considera o mesmo como um contributo decisivo quer para o agir transparente do Estado, quer para o correcto funcionamento do mercado, quer, finalmente, para a reposição do exemplo público e do bom nome do Estado, enquanto devedor a terceiros e que passará a cumprir, pontualmente, as suas obrigações.

Como facto superveniente relevante, o Tribunal assinala a publicação da RCM n.º 191-A/2008, em 27 de Novembro, respeitante ao pagamento de dívidas vencidas do Sector Público, cuja cabal aplicação não deixará de acompanhar de perto no que se refere, em particular, às empresas públicas.



II Corpo do Relatório

4 ENQUADRAMENTO GERAL

4.1 Considerações genéricas

A prática de prazos de pagamento alargados nas transacções comerciais constitui um facto que a economia portuguesa vem registando desde sempre. A Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2008, de 22 de Fevereiro, também reconhece que os serviços das administrações públicas e algumas empresas do Sector Empresarial do Estado se incluem nesta prática.

A estratégia de utilização de prazos de pagamento longos decorre da definição de políticas internas de financiamento por parte das empresas, a qual, tendo em conta o poder negocial que estas detêm perante os seus parceiros comerciais, pretende, assim, maximizar esta fonte de financiamento através do pagamento das suas dívidas o mais tarde possível, sabendo que esta forma de financiar não representa, teoricamente, para a empresa que assumiu essa dívida, custos financeiros acrescidos.

As empresas públicas constituem agentes económicos sujeitos às leis do mercado, as quais, para atingirem os seus objectivos, estabelecem relações comerciais com os seus parceiros, no contexto das quais, os prazos de pagamentos acordados nas transacções comerciais deverão ser cumpridos, podendo, caso assim não aconteça, constituir uma forma de distorção da concorrência.

4.2 Atrasos nos pagamentos nas transacções comerciais

Enquadramento normativo e outras considerações

❖ Do direito aplicável às Empresas Públicas

O Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, alterado e republicado pelo Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto, estabelece o regime do sector empresarial do Estado e as bases gerais do estatuto das empresas públicas³. Estas regem-se pelo direito privado, salvo no que estiver disposto no Decreto-Lei n.º 558/99 e nos diplomas que tenham aprovado os respectivos estatutos.

As empresas participadas estão plenamente subordinadas ao regime jurídico comercial, laboral e fiscal, ou de outra natureza, aplicável às empresas cujo capital e controlo é exclusivamente privado (art.º 7.º).

❖ Sujeição às regras da concorrência e ao princípio da transparência financeira

De acordo ainda com o art.º 8.º, do mesmo diploma, as empresas públicas estão sujeitas às regras gerais de concorrência, nacionais e comunitárias.

Regem-se pelo princípio da transparência financeira e a sua contabilidade deve ser organizada de modo a permitir a identificação de quaisquer fluxos financeiros entre elas e o Estado ou outros entes públicos, bem como garantir o cumprimento das exigências nacionais e comunitárias em matéria de concorrência e auxílios públicos.

Das relações entre empresas públicas e o Estado ou outros entes públicos não poderão resultar situações que, sob qualquer forma, sejam susceptíveis de impedir, falsear ou restringir a concorrência no todo ou em parte do território nacional.

³ Nos termos deste diploma, consideram-se empresas públicas as sociedades constituídas nos termos da lei comercial, nas quais o Estado ou outras entidades públicas estaduais possam exercer, isolada ou conjuntamente, de forma directa ou indirecta, uma influência dominante em virtude de alguma das circunstâncias previstas nas alíneas a) e b) do n.º 1 do art.º 3.º

❖ **Atrasos nos pagamentos e o não cumprimento das obrigações. Mora do devedor**

São frequentes na imprensa os ecos de que Portugal é o país da UE onde se leva mais tempo a pagar a fornecedores. As empresas a quem não se paga a tempo podem sofrer dificuldades de tesouraria e aumento de encargos com juros, podendo, em consequência, atrasar por esse motivo a liquidação dos seus débitos a terceiros.

O atraso no cumprimento é designado como **mora do devedor** pelo ordenamento jurídico, constituindo-se o devedor em mora desde que o atraso lhe seja imputável, isto é, desde que provenha de culpa sua, não derivando de facto do credor nem de caso fortuito ou de força maior. A obrigação vence-se e o devedor não realiza a prestação, mas esta continua possível e o credor continua interessado nela⁴.

❖ **Indemnização moratória**

A mora do devedor constitui-se em responsabilidade civil obrigacional para o mesmo devedor se da mora advierem **prejuízos para o credor**. Este conserva o direito à prestação originária mas tem, além disso, direito a ser indemnizado dos danos resultantes de essa prestação não haver sido efectuada em tempo – indemnização moratória. O vínculo obrigacional amplia-se passando a abranger também esta indemnização⁵. Como meio geral de reacção ao não cumprimento, o credor tem o direito de exigir em tribunal que o devedor seja condenado a cumprir a obrigação, através da acção de cumprimento, prevista no art. 817.º do Código Civil.

❖ **Aplicação, contagem e fixação de juros moratórios legais em todos os actos comerciais**

Esta situação já tinha merecido a atenção do legislador comunitário, sendo efectuada através do Decreto-Lei n.º 32/2003⁶, de 17 de Fevereiro, a transposição para a ordem jurídica interna da Directiva n.º 2000/35/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Junho, que estabelece medidas de luta contra os atrasos de pagamento efectuados e amplia o regime da injunção nas dívidas resultantes de remunerações nas transacções comerciais.

⁴ Cfr. Artigos n.ºs 804º e 805º do Código Civil.

⁵ Cfr. Artigos n.ºs 798º, 804, n.º 1º e 806º do Código Civil.

⁶ Alterado pelo Decreto-Lei n.º 107/2005, de 1 de Julho.

Tendo em vista regulamentar as relações entre os principais adjudicantes e os seus fornecedores e subcontratantes, é reconhecida, assim, a frequente desigualdade de posição entre as partes o que leva a que alguns contratos contenham normas que põem injustificadamente em causa o equilíbrio contratual - por exemplo, estabelecendo prazos excessivos para o pagamento⁷.

Este diploma procedeu à alteração do artigo 102.º do Código Comercial, introduzindo nova redacção, relativamente à aplicação, contagem e fixação de juros moratórios legais em todos os actos comerciais em que for de convenção ou direito vencerem-se e nos mais casos especiais fixados no Código.

❖ **Programa de Governo**

Como se refere no programa do XVII Governo⁸, os atrasos dos pagamentos em transacções comerciais foram identificados pela Comissão Europeia como uma das maiores barreiras ao crescimento das empresas, em particular das de menor dimensão. Portugal exhibe aqui uma forte desvantagem competitiva: enquanto o **prazo médio de pagamento efectivo** (prazo médio acordado + atraso médio no pagamento) na Europa é de **67 dias**, em **Portugal é de 132 dias**⁹.

Vindo o mau exemplo dos órgãos públicos, directa ou indirectamente relacionados com o Estado, quer se trate de serviços ou entidades da Administração directa, indirecta, autárquica ou **empresarial pública**, o efeito igualmente nefasto, senão mais gravoso que o efeito económico, é político e de ética relativamente ao procedimento dos poderes públicos, enfraquecendo de forma transversal a própria autoridade de Estado.

O bom governo das empresas, e em particular das empresas públicas tem um valor económico e social fundamental, quer para as próprias empresas, quer para as economias em que estas se inserem.

⁷ Desta forma, cominando a nulidade para algumas dessas cláusulas.

⁸ In

http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/Governos_Constitucionais/GC17/Documentos/Doc_Programa_Governo_17.htm.

⁹ A média ponderada dos PMP das empresas públicas, segundo a lista publicada pela Direcção-Geral do Tesouro e Finanças é de 113 dias, cf relatório do 4º trimestre de 2007. (cf. http://www.dgtf.pt/docs/see_pmp.pdf)



Como se refere no programa do XVII Governo,¹⁰ “o Estado, pela posição que ocupa em importantes empresas, deve ser um exemplo catalisador da adopção de boas práticas de governação societária, tendo em vista a definição de um quadro de gestão que fomente o rigor, que responsabilize os responsáveis e promova uma maior transparência da sua acção. O Estado, deste ponto de vista, é um accionista como os demais e deve reger a sua actividade dentro do quadro normativo vigente”.

A diminuição dos atrasos nos pagamentos comerciais, como forma de estimular a competitividade das empresas, de melhorar os sistemas de governação societária, fomentar a responsabilidade social das empresas e como forma de garantir a regulação, foi também indicado como um dos principais objectivos da actual legislatura.

Neste sentido, o sector empresarial do Estado pode e deve, pela sua dimensão e extensão,¹¹ dar um contributo relevante quer em termos de ética pública quer para o aumento da competitividade da economia nacional.

❖ Princípios de bom governo das empresas

De facto, como se refere nos Princípios de Bom Governo das empresas do sector empresarial do Estado, aprovados pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de Março, o sector público empresarial representa uma parte importante da actividade económica nacional visto que os interesses empresariais directos e indirectos do Estado abrangem um número muito elevado de empresas públicas e de sociedades comerciais,¹² sendo, além disso, totalmente detidas pelo Estado algumas das maiores empresas nacionais.

Acresce que, muitas das empresas do Estado — aqui se englobando as entidades públicas empresariais, as sociedades comerciais integralmente detidas pelo Estado e as empresas

participadas — têm um papel preponderante em sectores em que se prestam serviços de interesse geral, de que depende o bem-estar dos cidadãos. Além disso, por algumas destas empresas são desenvolvidas ou operadas infra-estruturas de cuja eficiência e eficácia depende a competitividade de muitas unidades económicas empresariais situadas a montante e a jusante daquelas outras¹³.

É assim, importante, que as empresas que integram o SEE tenham modelos de governo e boas práticas, e que o Estado, nesta matéria, possa dar o exemplo, acompanhando efectivamente as melhores práticas internacionais.

Por isso, são cada vez mais frequentes os códigos de bom governo das empresas, os quais mais não visam do que estimular os diversos agentes económicos a dar um contributo para que as empresas sejam governadas com eficiência e actuem com equidade perante os diferentes interesses que gravitam na sua órbita.

Com este intuito, a OCDE publicara em 2005 um texto «*OECD guidelines on corporate governance of state-owned enterprises*». Neste documento, aquela organização procura alargar os seus princípios de bom governo às empresas públicas e aos comportamentos do Estado no seu relacionamento com essas empresas.

Melhorar as práticas de governo das empresas passa, desde logo, por melhorar as práticas do Estado ao nível dos diversos órgãos que actuam em seu nome e ao nível dos diferentes títulos pelos que o devedor se relaciona com as empresas.

Daí que um primeiro conjunto de princípios sejam dirigidos ao próprio Estado enquanto accionista e enquanto parte relacionada com essas empresas, seja como cliente, fornecedor, cobrador de impostos ou responsável pela defesa do interesse público consagrado nas legislações laboral, ambiental ou de outra natureza.

As diferentes instâncias governamentais ou da Administração Pública que em cada momento exerçam este tipo de funções devem, pois, desejavelmente, tomar como referência os princípios e recomendações que esta resolução consagra.

¹⁰ Programa do XVII Governo Constitucional, in <http://www.portugal.gov.pt/Portal/PT/Governos/>.

¹¹ O peso do SEE no Produto Interno Bruto é de quase de 5%, registando em 2007 um aumento na ordem de 24,2%, justificado pelo crescimento das Empresas Públicas Financeiras e pela empresarialização de dezassete hospitais públicos durante o exercício de 2007, cf. Relatório SEE de 2008, in http://www.dgtf.pt/docs/Relatorio_SEE_2008.pdf.

¹² O sector empresarial do Estado (SEE) não incorpora apenas grandes empresas, mas também muitas pequenas ou médias empresas. Não obstante isso, o papel económico e social do SEE é da maior relevância, seja quando considerada a sua dimensão global, seja quando se atende a sua esfera geográfica e sectorial de actuação. (in Preâmbulo da RCM n.º 49/2007).

¹³ Cf. Preâmbulo da referida Resolução

❖ **Princípios dirigidos ao Estado detentor das empresas**

Reflectidos estes Princípios no anexo desta Resolução, refere-se que o Estado, enquanto cliente e fornecedor das empresas em que detém a totalidade ou parte do capital, deve agir em condições e segundo critérios de mercado, cumprir atempadamente todas as obrigações assumidas e exercer com rigor e plenitude os seus direitos.

As empresas detidas pelo Estado devem tratar com equidade todos os seus clientes e fornecedores e demais titulares de interesses legítimos, designadamente colaboradores da empresa, outros credores que não fornecedores ou, de um modo geral, qualquer entidade que tenha algum tipo de direito sobre a empresa. (Anexo, parte I, ii), n.º 5 e 13)

Esta resolução também consagra novos princípios no que diz respeito à prestação de informação pelas empresas públicas aos cidadãos e contribuintes, que são afinal os titulares últimos dos direitos patrimoniais residuais dessas empresas. Nesse sentido, estabelece-se um amplo conjunto de informações que terão de ser divulgadas através de sítio na Internet das empresas do Estado, a disponibilizar agregadamente pela Direcção-Geral do Tesouro e Finanças para este fim específico, sem prejuízo da informação disponibilizada nos sítios na Internet das próprias empresas.

A divulgação pública desta informação não só permitirá que os cidadãos, contribuintes e demais interessados estejam mais informados sobre a situação das empresas detidas pelo Estado, como igualmente servirá para que, numa sociedade plural, haja um maior escrutínio da opinião pública sobre as estruturas de governo e o desempenho destas empresas.

❖ **Programa Pagar a Tempo e Horas**

No sentido de efectivar alguns destes princípios e intenções políticas anteriormente expostas, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2008, de 22 de Fevereiro, aprovou o programa de redução de prazos de pagamentos a fornecedores de bens e serviços pelo Estado, denominado “Programa Pagar a Tempo e Horas”.

Este Programa vem dar uma forma integrada ao estabelecido no Programa de Governo nos pontos em que se postula o objectivo de «diminuir os atrasos nos pagamentos comerciais» e, nesse campo, «assegurar um comportamento exemplar

das entidades públicas» na regularização dos compromissos de natureza comercial. Por isso, reconhece-se que o Estado deve contribuir para essa redução, acrescentando ainda que a prática de prazos de pagamento alargados pelas administrações públicas e empresas públicas tem um efeito de arrastamento a toda a economia.

Pretende-se, como se refere nesta Resolução, não só garantir o puro cumprimento das obrigações contratuais, mas também, com um alcance que ultrapassa o disposto no Decreto-Lei n.º 32/2003, de 17 de Fevereiro, que o sector público pratique prazos de pagamento efectivamente curtos.

O Programa enquadra-se nos princípios básicos do modelo de gestão por objectivos: o estabelecimento de objectivos de prazos de pagamento, a monitorização e publicitação da evolução de indicadores dos prazos de pagamento e a criação de incentivos (premiais e sancionatórios) associados ao grau de cumprimento dos objectivos (Anexo, I, n.º 3).

O Programa integra, também, novas medidas operacionais destinadas a simplificar os procedimentos administrativos de controlo da gestão orçamental, dando sequência às medidas introduzidas no decreto-lei que estabelece as disposições necessárias à execução do Orçamento do Estado para 2008, que contribuem para a agilização dos actos de pagamento a fornecedores por parte dos serviços da administração directa e indirecta do Estado.

O Programa Pagar a Tempo e Horas inclui ainda as algumas medidas que convém destacar:

- As cartas de missão e contratos de gestão dos dirigentes máximos dos serviços da administração directa e indirecta do Estado devem consagrar os objectivos anuais de prazos de pagamento a fornecedores determinados pelo disposto no n.º 9, sem prejuízo do estabelecimento de objectivos mais ambiciosos. (Cf. Anexo, n.º 11);
- A avaliação intercalar dos dirigentes máximos dos serviços da administração directa e indirecta do Estado inclui a avaliação do grau de cumprimento dos objectivos de prazos de pagamento a fornecedores, de acordo com o disposto no n.º 9. (Cf. Anexo, n.º 12);



- Os serviços da administração directa e indirecta do Estado que registem, no final do 4.º trimestre de 2008, um prazo médio de pagamentos a fornecedores (PMP) superior a 180 dias serão alvo de uma auditoria de avaliação da qualidade da despesa e da qualidade da gestão de tesouraria. (Cf. Anexo, n.º 15).

❖ Publicitação da lista com o PMP registado pelas empresas públicas

Transparência e ética pública

De acordo com esta Resolução, a lista com o PMP registado pelas empresas públicas no final do 4.º trimestre do ano anterior, bem como a média do PMP das empresas públicas ponderado pelo valor anual de aquisições de bens e serviços deve ser publicada na Internet até ao fim do mês de Abril, na página electrónica da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças. E até ao fim do mês de Setembro, a lista das empresas públicas que tenham registado um PMP superior a 90 dias no final do 2.º trimestre do ano, devendo o Estado emitir orientações específicas para as empresas públicas que pratiquem prazos de pagamento excessivos em 2008, revelados pelo registo de um PMP no final do 4.º trimestre de 2008 superior a 180 dias (Cf. Anexo, n.ºs 50 e 53).

Cumpre ainda destacar que os contratos de gestão celebrados entre a tutela e os gestores públicos consagrarão objectivos de prazos de pagamento a fornecedores e que o grau de cumprimento desses objectivos referidos fará parte integrante da avaliação de desempenho dos gestores públicos, para efeitos do disposto no respectivo Estatuto do Gestor Público (Cf. Anexo, n.ºs 51 e 52). E neste mesmo sentido, também a RCM n.º 70/2008, de 22 de Abril, a qual aprovou as orientações estratégicas do Estado para a globalidade do SEE, veio estabelecer a obrigatoriedade de fixação de objectivos de natureza financeira às empresas públicas, com base em indicadores (financeiros), de entre os quais se destaca o “Prazo Médio de Pagamento a fornecedores”, seu apuramento e aferição da evolução face ao ano anterior.

Como se verifica, estas Resoluções procuram dar execução e acompanham, assim, nesta matéria, as ideias de reforma e modernização administrativa que se têm feito sentir nos últimos anos, nas suas vertentes de abertura e transparência da administração pública e de maior aproximação aos cidadãos.

Não apenas a nível nacional, como decorre das directivas comunitárias acima referidas, também noutros países se assiste, desde há alguns anos, à implantação e desenvolvimento de «programas de ética pública», visando as competências e a responsabilidade dos gestores e a garantia do interesse público.

5 APRECIÇÃO DOS DÉBITOS DAS EMPRESAS PÚBLICAS

Visando o desenvolvimento do trabalho ora proposto, procedeu-se ao agrupamento das 20 empresas públicas seleccionadas por segmentos de actividade que apresentassem alguma homogeneidade.

Assim, foram considerados os seguintes grupos:

- ◆ **Grupo I** – Empresas de Gestão de Infra-Estruturas;
- ◆ **Grupo II** – Empresas de Comunicação Social;
- ◆ **Grupo III** – Empresas de Transportes;
- ◆ **Grupo IV** – Empresas Prestadoras de Serviços de Utilidade Pública;
- ◆ **Grupo V** – Outras Empresas;
- ◆ **Grupo VI** – Empresas do grupo Parpública.

Para efeitos de apreciação dos débitos daquelas empresas, tomou-se em consideração o passivo revelado nos Balanços, em 31 de Dezembro de 2007, das 20 empresas públicas integrantes da amostra, quer de curto, quer de médio e longo prazos, devidamente desagregados consoante se tratasse de passivos correntes (fornecedores e outros), empréstimos bancários ou de dívidas ao Estado.

No seu conjunto, os passivos das 20 empresas da amostra totalizaram, em 31 de Dezembro de 2007, o montante global de **17 478,925 Milhões de euros**.

Compreendendo, porém, que a gestão dos compromissos em muito é influenciada pela eficácia com que se procede a uma adequada gestão dos créditos e sua célere recuperação, estes não foram, porém, tidos em consideração, mas tão somente foi objectivo do Tribunal dar conta da dimensão e composição dos Passivos exibidos pelas empresas públicas da amostra nos seus Balanços.

5.1 Endividamento nas empresas

A necessidade de financiar as operações de exploração e de investimento de uma empresa implica, por sua vez, a detenção de recursos financeiros, os quais podem ser obtidos através do auto-financiamento, do aumento de capital social ou estatutário ou do recurso aos capitais alheios, através da contratação de empréstimos bancários.

A obtenção de recursos financeiros pela via do auto-financiamento resulta na retenção dos lucros apurados pelas empresas. Na medida em que é necessário proceder à retenção de recursos financeiros para financiar as operações de exploração e de investimento de uma entidade empresarial, a inexistência de recursos financeiros suficientes para financiar as operações empresariais origina, por sua vez, o recurso à dívida.

Três tipos de dívidas são assumidos pelas empresas: a dívida comercial estritamente ligada ao ciclo de exploração, a dívida bancária que deverá estar relacionada com o ciclo de investimento e a dívida de natureza não comercial, relacionada com as contribuições e impostos a pagar e entregar ao Estado.

Na medida em que cada tipo de dívida possui características diferenciadas e prazos de vencimento distintos, também cada empresa apresenta limites ao endividamento.

Enquadram-se na tipologia de dívida comercial toda a dívida que está directamente relacionada com a exploração, com exigibilidade inferior a um ano, sendo constituídas por:

- ❖ Dívida a fornecedores, pela aquisição de bens e serviços relacionados com o objecto social;
- ❖ Dívida a fornecedores de imobilizado;
- ❖ Dívida a credores diversos, consultores e assessores, que prestem serviços diversos.

Ainda com o carácter de dívida comercial / financeira, enquadram-se os fornecedores de imobilizado, em regime de leasing ou outras formas de locação, sendo que neste tipo de dívida são classificados de curto prazo e médio/longo prazo, atendendo ao vencimento daquela dívida.

A dívida bancária constituída por contratos de empréstimos celebradas pelas instituições de crédito com as empresas apresenta como característica principal os prazos de vencimento, sendo que os empréstimos relativos ao apoio à

tesouraria se vencem dentro de um ano – dívida de curto prazo - e os restantes empréstimos têm o seu vencimento superior a um ano.

Deste modo, a dívida bancária é classificadas, para efeitos de posição financeira (Balanço das empresas), como dívida de médio prazo, quando o seu vencimento se situa num prazo superior a um ano até ao máximo de três, e, como dívida de longo prazo, quando o vencimento exceda os três anos de maturidade com referência ao final do exercício.

No contexto de dívida de natureza não comercial, devem ser incluídos os impostos e as contribuições retidos pelas empresas, cuja entrega nos cofres do Estado far-se-á no imediato, isto é, ao final de 15, 20 e 40 dias, consoante se trate de dívida relativa à Segurança Social (SS), de Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares (IRS) e de Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA), respectivamente.

5.2 Empresas de gestão de infra-estruturas

Neste grupo, consideraram-se as empresas cujo objecto social consiste na gestão e exploração de importantes infra-estruturas nacionais, que muitas vezes também têm a seu cargo a sua construção, o que caracteriza profundamente a sua estrutura de financiamento com reflexos na situação patrimonial que apresentam.

Dentro deste agrupamento, formaram-se subgrupos em virtude da actuação em diferentes subsectores de actividade.



◆ GESTÃO DE INFRA-ESTRUTURAS AÉREAS

Integram este conjunto duas empresas públicas, a ANA – Aeroportos de Portugal, S.A. (ANA) e a NAV – Navegação Aérea de Portugal, EPE (NAV), cujas dívidas assumidas à data de 31 de Dezembro de 2007, são as que se apresentam no quadro seguinte:

DIVIDAS DAS EMPRESAS DE GESTÃO DE INFRA-ESTRUTURAS AÉREAS			Quadro n.º 1	
Unidade: Euros				
Empresas	ANA		NAV	
Designação	Dívida total 31-12-2007	%	Dívida total 31-12-2007	%
Dívida de curto prazo				
Instituições de crédito	7.897.637,76	1,9%	2.496.990,36	5,9%
Fornecedores	20.065.630,07	4,7%	2.324.566,08	5,5%
Fornecedores de imobilizado	17.370.945,05	4,1%	3.783.273,00	8,9%
Ao Estado	2.301.362,90	0,5%	10.874.323,53	25,6%
Outros credores	1.147.031,00	0,3%	633.311,41	1,5%
Subtotal (1)	48.782.606,78	12%	20.112.464,38	47%
Dívida médio/longo prazo				
Instituições de crédito	373.745.197,94	88%	22.303.637,00	53%
Fornecedores	0,00		0,00	
Fornecedores de imobilizado	178.901,00	0%	0,00	
Ao Estado	0,00		0,00	
Outros credores	0,00		0,00	
Subtotal (2)	373.924.098,94	88%	22.303.637,00	53%
TOTAL (1+2)	422.706.705,72	100%	42.416.101,38	100%

Fonte: Informação fornecida pelas empresas ao TC

❖ ANA

Esta empresa pública tem por missão a construção e a gestão das infra-estruturas aeroportuárias de sete aeroportos nacionais. Face às necessidades do mercado em que opera, a ANA vem desenvolvendo um Plano de Investimentos visando a modernização e o aumento da capacidade aeroportuária.

A realização do plano de investimentos desta empresa tem sido financiados por capitais alheios, na medida em que o accionista público não dispõe de recursos financeiros suficientes e a empresa não tem gerado os meios necessários para comportar o volume dos elevados investimentos que vem realizando.

Nestas circunstâncias, à data de 31 de Dezembro de 2007, a **dívida total** fixou-se no montante de **422,706 Milhões de Euros**, dos quais a maior parte assumida por débitos de médio e longo prazo no montante de 373,745 Milhões de euros (88%), na sua quase totalidade a instituições de crédito em resultado de financiamentos bancários. Apenas 12% representou dívidas para com fornecedores de imobilizado

Totalizando 48,782 Milhões de euros, a maior fracção do Passivo de curto prazo diz respeito a dívidas a fornecedores de bens e serviços correntes e de imobilizado, respectivamente nos montantes de 20,065 e 17,370 Milhões de Euros.

As dívidas a instituições de crédito totalizaram 7,897 Milhões de Euros,¹⁴ verificando-se débitos ao Estado relativos a retenções de IRS, às contribuições para a Segurança Social e a outros impostos, os quais perfizeram o montante de 2,301 Milhões de Euros.

O recurso aos capitais alheios para financiar os projectos de investimento da ANA implicou custos financeiros no montante de 15,523 Milhões de Euros no ano em referência.

❖ NAV

A NAV assegura a prestação de serviço de tráfego aéreo nas Regiões de Informação de Voo e exerce esta actividade ao nível do território nacional junto dos respectivos aeroportos.

Para a concretização do controlo de tráfego e navegação aérea, a NAV tem vindo a investir no sistema de navegação com o objectivo de manter-se na vanguarda dos prestadores de serviços de navegação.

A 31 de Dezembro de 2007, a **dívida total** atingiu o valor de **42,416 Milhões de Euros**, a qual reparte-se em débitos de médio e longo prazo constituídas por dívidas às instituições de crédito no montante de 22,416 Milhões de Euros (53%), sendo os restantes 47% representados por dívida de curto prazo no montante de 20,112 Milhões de Euros.

Quanto a estas destacam-se os débitos às instituições bancárias no valor de 2,496 Milhões de Euros, as dívidas a fornecedores com a aquisição de bens e serviços no montante de 2,324 Milhões de Euros, e a fornecedores de imobilizado no montante de 3,783 Milhões de Euros.

Há, porém, que assinalar a importância em dívida ao Estado, no total de 10,874 Milhões de euros, a qual representa mais de metade dos débitos de curto prazo, os quais se referem a Imposto sobre os lucros, IRS e contribuições para a segurança social, perfazendo cerca de 26% do total em dívida.

No período em referência, os custos financeiros suportados para financiar os investimentos desta empresa pública atingiram o montante de 1,136 Milhões de Euros.

¹⁴ **Em sede de contraditório**, a ANA informou o Tribunal de que este montante “*respeitava a reembolsos a realizar em 2008 de dívidas de médio e longo prazo, às instituições financeiras*”



◆ **GESTÃO DE INFRA-ESTRUTURAS FERROVIÁRIAS**

Neste grupo de empresas públicas, inclui-se REFER - Rede Ferroviária Nacional, SA, à qual compete, em exclusivo, a gestão das infra-estruturas integrantes da rede ferroviária nacional.

Deste modo, cabe à REFER o desenvolvimento de avultados investimentos de modernização da rede ferroviária nacional, facto que é indiciador da necessidade do recurso a capitais alheios, para além do financiamento proporcionado pelo Orçamento do Estado para a realização de infra-estruturas públicas.

A 31 de Dezembro de 2007, a dívida total desta empresa pública é a que se apresenta no quadro seguinte:

DIVIDAS DA EMPRESA DE GESTÃO DE INFRA-ESTRUTURAS FERROVIÁRIAS		Quadro n.º 2	
		<i>Unidade: Euros</i>	
E m p r e s a	R E F E R		
D e s i g n a ç ã o	D í v i d a t o t a l 3 1 - 1 2 - 2 0 0 7	%	
D í v i d a d e c u r t o p r a z o			
Instituições de crédito	7 7 9 . 5 0 6 . 5 8 4 , 5 0	1 6 , 4 %	
Fornecedores	4 3 . 5 3 8 . 6 8 0 , 0 0	0 , 9 %	
Fornecedores de imobilizado	7 5 . 7 0 6 . 4 3 5 , 0 0	1 , 6 %	
A o E s t a d o	3 . 5 3 2 . 2 6 2 , 0 0	0 , 1 %	
O u t r o s c r e d o r e s	2 1 . 4 7 9 . 1 6 7 , 0 0	0 , 5 %	
S u b t o t a l (1)	9 2 3 . 7 6 3 . 1 2 8 , 5 0	1 9 %	
D í v i d a m é d i o / l o n g o p r a z o			
Instituições de crédito	3 . 8 2 1 . 9 7 2 . 3 5 5 , 0 0	8 1 %	
Fornecedores	0 , 0 0		
Fornecedores de imobilizado	0 , 0 0		
A o E s t a d o	0 , 0 0		
O u t r o s c r e d o r e s	0 , 0 0		
S u b t o t a l (2)	3 . 8 2 1 . 9 7 2 . 3 5 5 , 0 0	8 1 %	
T O T A L (1 + 2)	4 . 7 4 5 . 7 3 5 . 4 8 3 , 5 0	1 0 0 %	

Fonte: Informação fornecida pela empresa ao TC

Na data considerada, a **dívida total** desta empresa atingiu o montante de **4.746 Milhões de Euros**, sendo as dívidas de médio e longo prazo referentes às instituições de crédito, no valor 3,822 Milhares de Milhões de Euros, as que absorveram a quase totalidade daquele valor, ou seja 81% da dívida total.

O restante era constituído por dívidas de curto prazo, no montante de 923,763 Milhões de Euros, representando apenas 19% da dívida total.

No referido período, as dívidas de curto prazo repartiam-se em dívidas financeiras às instituições de crédito no total de 779,506 Milhões de Euros, ou seja, 16,5% da dívida total, as quais deveriam ser liquidadas num prazo inferior a um ano.

O restante das dívidas de curto prazo repartia-se por fornecedores de bens e serviços no montante de 43,539 Milhões de Euros, a fornecedores de bens de imobilizado no valor de 75,706 Milhões de Euros, a credores diversos no montante de 21,749 Milhões de Euros e, ainda, dívidas ao Estado no montante de 3,532 Milhões de Euros, estas relativas à retenção de imposto sobre os rendimentos de pessoas singulares (dos seus trabalhadores), impostos diversos e contribuições para a segurança social.

De entre os débitos de curto prazo, avultam os devidos a instituições de crédito, em resultado da necessidade de obtenção de recursos de tesouraria para a satisfação de compromissos da empresa.

Este quadro reflecte a característica fundamental da REFER como executora de infra-estruturas ferroviárias, o que está bem traduzido na estrutura de financeira que exhibe, dando clara evidência dos elevados montantes que movimenta e gere.

O recurso sistemático aos capitais alheios para financiar projectos de investimentos implica, por sua vez, a liquidação de juros, o que se traduz nos custos financeiros que foram assumidos pela REFER no ano de 2007, no montante de 14,357 Milhões de Euros relativos ao financiamento de curto prazo, e de 172,077 Milhões de Euros, quanto ao financiamento de médio e longo prazo, o que fez um total de custos de financiamento de 186,364 Milhões de Euros, só em 2007.



◆ GESTÃO DE INFRA-ESTRUTURAS PORTUÁRIAS

Integram este grupo as empresas públicas **APA** – Administração do Porto de Aveiro, SA (**APA**) e **APL** – Administração do Porto de Lisboa, SA (**APL**), cuja composição dos respectivos passivos, a 31 de Dezembro de 2007, era o que se exhibe no quadro seguinte:

DIVIDAS DAS EMPRESAS DE GESTÃO DE INFRA-ESTRUTURAS PORTUÁRIAS				Quadro n.º 3	
				<i>Unidade: Euros</i>	
Empresas	A P A		A P L		
Designação	Dívida total 31-12-2007	%	Dívida total 31-12-2007	%	
Dívida de curto prazo					
Instituições de crédito	739.347,90	3,1%	49.483.130,00	44,9%	
Fornecedores	685.381,76	2,9%	3.002.891,00	2,7%	
Fornecedores de imobilizado	461.719,90	1,9%	17.360.034,00	15,7%	
Ao Estado	185.561,15	0,8%	994.197,00	0,9%	
Outros credores	78.327,58	0,3%	3.225.366,00	2,9%	
Subtotal (1)	2.150.338,29	9%	74.065.618,00	67%	
Dívida médio/longo prazo					
Instituições de crédito	21.760.652,10	91%	36.179.186,00	33%	
Fornecedores	0,00		0,00		
Fornecedores de imobilizado	0,00		0,00		
Ao Estado	0,00		0,00		
Outros credores	0,00		0,00		
Subtotal (2)	21.760.652,10	91%	36.179.186,00	33%	
TOTAL (1+2)	23.910.990,39	100%	110.244.804,00	100%	

Fonte: Informação fornecida pelas empresas ao TC

Ambas as Administrações Portuárias exibem uma estrutura de dívida de forma diversa, porquanto, se na APA cerca de 91% da dívida total é representado por dívida de médio e longo prazo a instituições de crédito, já na APL são os débitos de curto prazo que detêm a maior expressão quer na dívida total (45%) quer na dívida de curto prazo (47%).

Tanto num caso como noutro, o recurso a empréstimos bancários de médio/longo prazo destinou-se ao financiamento de projectos de investimentos nas infra-estruturas portuárias sob a administração das respectivas empresas, destacando-se o valor dos encargos financeiros suportados, os quais ascenderam a 365 Milhares de

Euros para a APA e de 3 266 Milhares de Euros para a APL.

❖ APA

Esta empresa pública desenvolve a sua actividade no sector marítimo-portuário na área do porto de Aveiro e tem por missão facultar o acesso competitivo de mercadorias aos mercados regionais, nacionais e internacionais.

A 31 de Dezembro de 2007, a **dívida total** registava o montante de **23,910 Milhões de Euros**, da qual mais de 90% era devida a débitos de médio e longo prazo, em resultado de empréstimos contraídos junto das instituições de crédito para o financiamento das obras de expansão e aumento de capacidade das infra-estruturas do porto de Aveiro, no montante de 21,760 Milhões de Euros, sendo os restantes 9% representados por dívidas de curto prazo, no montante de 2,150 Milhões de Euros.

Nas dívidas de curto prazo, incluem-se dívidas a pagar a instituições de crédito, no valor de 739 Milhares de Euros, aos fornecedores de bens e serviços, no montante de 685 Milhares de Euros, aos fornecedores de bens e serviços de imobilizado, no valor de 461 Milhares de Euros, aos credores diversos no montante de 78 Milhares e, ainda, a dívida a pagar ao Estado por impostos retidos no montante de 185 Milhares de Euros.

Face ao recurso aos capitais alheios para desenvolver os seus projectos de investimentos, os juros assumidos pela empresa, no ano em referência, atingiram um montante global de 978 Milhares de Euros, sendo um parte relativa a juros de curto prazo, os quais atingiram o montante de 613 Milhares de Euros, e, a restante, relativa ao financiamento de imobilizações em curso, de 365 Milhares de Euros, os quais foram capitalizados nos respectivos investimentos.

❖ APL

Esta empresa é responsável pela administração do Porto de Lisboa, a qual assegura a movimentação dos navios e seus tripulantes, das mercadorias, da navegação fluvial e a náutica de recreio, em toda a sua área de jurisdição que se estende pelos 11 concelhos ribeirinhos de Lisboa.

A 31 de Dezembro de 2007, a **dívida total** atingiu o montante de **110,244 Milhões de Euros**. O recurso aos capitais alheios para desenvolver projectos de investimento e de modernização do porto de Lisboa, consubstanciou-se na assumpção duma dívida de médio e longo prazo contratada junto de instituições de crédito, no montante de 36,179 Milhões de Euros, o que representa 33% da dívida total, e uma Dívida de curto prazo no montante de 74,065 Milhões de Euros, ou seja 67% da dívida total.

De realçar que a taxa de endividamento de curto prazo de 67%, no montante de 74,065 Milhões de Euros, reparte-se em passivos a pagar às instituições de crédito, no montante de 49,483 Milhões de Euros, e aos fornecedores de bens e serviços no valor de 3,002 Milhões de Euros, aos fornecedores de bens e serviços relativo ao imobilizado no montante de 17,360 Milhões de Euros.

Esta empresa incorreu em custos financeiros no montante de 3.290 Milhares de Euros, para financiar as suas operações de investimentos e exploração durante o ano de 2007.



5.3 Empresas do sector da comunicação social

No sector da comunicação social consideraram-se duas empresas públicas, a RTP – Rádio e Televisão de Portugal, SA, e a Lusa – Agência de Notícias de Portugal, SA destacando-se a primeira no sector audiovisual público. Com efeito, a aprovação da Lei n.º 8/2007, de 14 de Fevereiro, veio proceder à reestruturação do sector do audiovisual público, passando a RTP – Rádio e Televisão de Portugal, SGPS, SA, a denominar-se Rádio e Televisão de Portugal SA (**RTP**) por incorporação da RTP – Serviço Público de Televisão, SA, da RDP – Radiodifusão Portuguesa, SA e da RTP – Meios de Produção, SA.

Deste modo, a RTP – Rádio e Televisão de Portugal passou a deter a concessão do serviço público de televisão e de rádio mediante um contrato outorgado com o Estado.

O quadro que se segue já reflecte o processo de reestruturação de que a RTP foi alvo, assim demonstrado nos dados financeiros que a seguir se apresenta.

DÍVIDAS DAS EMPRESAS DO SECTOR DA COMUNICAÇÃO SOCIAL		Quadro n.º 4	
<i>Unidade: Euros</i>			
E m p r e s a	R T P		
D e s i g n a ç ã o	D í v i d a t o t a l 3 1 - 1 2 - 2 0 0 7	%	
D í v i d a d e c u r t o p r a z o			
Instituições de crédito	5 7 . 8 2 2 . 6 9 9 , 0 0	6 , 1 %	
Fornecedores	4 2 . 3 3 9 . 6 3 4 , 0 0	4 , 5 %	
Fornecedores de imobilizado	3 . 7 7 2 . 6 4 5 , 0 0	0 , 4 %	
A o E s t a d o	1 1 . 6 0 6 . 3 6 8 , 0 0	1 , 2 %	
O u t r o s c r e d o r e s	2 . 6 7 3 . 9 0 0 , 0 0	0 , 3 %	
S u b t o t a l (1)	1 1 8 . 2 1 5 . 2 4 6 , 0 0	1 3 %	
D í v i d a m é d i o / l o n g o p r a z o			
Instituições de crédito	8 2 2 . 5 0 0 . 0 0 0 , 0 0	8 7 %	
Fornecedores	0 , 0 0		
Fornecedores de imobilizado	0 , 0 0		
A o E s t a d o	0 , 0 0		
O u t r o s c r e d o r e s	0 , 0 0		
S u b t o t a l (2)	8 2 2 . 5 0 0 . 0 0 0 , 0 0	8 7 %	
T O T A L (1 + 2)	9 4 0 . 7 1 5 . 2 4 6 , 0 0	1 0 0 %	

Fonte: Informação fornecida pela empresa ao TC

Naquela data, a **dívida total** da empresa atingia o montante de **940,715 Milhões de Euros**, sendo esta repartida em dívida de médio/longo prazo a instituições bancárias, no valor de 822,500 Milhões de Euros, o que representou 87% da dívida total, sendo os remanescentes 13% daquela, constituídos por dívida de curto prazo, no montante de 118,215 Milhões de Euros.

De entre as dívidas de curto prazo, vencíveis no período de um ano, destacam-se os débitos às instituições de crédito pelo valor de 57,822 Milhões de Euros, e a fornecedores de bens e serviços, no montante de 42,339 Milhões de Euros, o que, conjuntamente, perfazem cerca de 86% do total da dívida de curto prazo.

De relevar, também, as dívidas a pagar ao Estado no montante de 11,606 Milhões de Euros, as quais têm origem na retenção de imposto sobre o rendimento dos seus trabalhadores (1,612 Milhões de Euros), pelo imposto de valor acrescentado a entregar nos cofres do Estado (6,323 Milhões de Euros), contribuições a pagar à Segurança Social (1,892 Milhões de Euros) e outros impostos e taxas a entregar ao Estado.

Note-se que o saneamento do passivo financeiro da empresa que decorre nos termos do previsto no Acordo de Reestruturação e do respectivo Plano Financeiro anexo originou o recurso ao endividamento bancário, o que implicou a assunção de juros financeiros que, a 31 de Dezembro de 2007, ascenderam a 47,729 Milhões de Euros.



5.4 Empresas do sector de transportes

Integram este grupo a Companhia Carris de Ferro de Lisboa S.A. (**CARRIS**), a CP – Caminhos de Ferro Portugueses, E.P.(**CP**), o Metropolitano de Lisboa, E.P.(**ML**), o Metro do Mondego, S.A. (**MM**), o Metro do Porto, S.A. (**MP**), a Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, S.A. (**STCP**), e a TRANSTEJO - Transportes do Tejo, S.A. (**TRANSTEJO**).

Todas elas consistem em empresas de capitais integralmente públicos que operam neste sector de actividade em regime de concessão, não obstante, em geral, pender a seu cargo a realização de importantes investimentos, em particular de infra-estruturas, como é o caso das empresas do sector de transportes ferroviário.

A 31 de Dezembro de 2007, as **dívidas deste conjunto de sete empresas do sector de transportes totalizavam cerca de 8 708 Milhões de Euros** e apresentavam-se conforme o quadro seguinte:

DÍVIDAS DAS EMPRESAS DO SECTOR DE TRANSPORTES											Quadro n.º 5			
											<i>Unidade: Euros</i>			
Empresas	CARRIS		CP		ML		MM		MP		STCP		TRANSTEJO	
Designação	Dívida total 31-12-2007	%	Dívida total 31-12-2007	%	Dívida total 31-12-2007	%	Dívida total 31-12-2007	%	Dívida total 31-12-2007	%	Dívida total 31-12-2007	%	Dívida total 31-12-2007	%
Dívida de curto prazo														
Instituições de crédito	0,00	0,0%	387.536.050,75	14%	191.387.255,00	6,0%	4.375.000,00	98%	311.652.575,77	17%	29.815.777,19	11%	8.969.537,08	13%
Fornecedores	7.426.472,93	1,3%	48.734.304,14	1,7%	7.646.268,00	0,2%	12.431,00	0,3%	19.041.375,23	1,0%	8.451.230,12	3,1%	1.633.574,15	2,4%
Fornecedores de imobilizado	1.496.472,99	0,3%	5.713.067,23	0,2%	47.175.181,00	1,5%	73.989,00	1,7%	34.937.456,67	1,9%	3.557.853,90	1,3%	517.170,10	0,8%
Ao Estado	2.262.987,64	0,4%	3.809.309,73	0,1%	2.338.427,00	0,1%	19.313,00	0,4%	386.071,15	0,0%	964.002,97	0,4%	222.677,98	0,3%
Outros credores	578.349,10	0,1%	8.933.505,12	0,3%	10.494.370,00	0,3%	1.575,00	0,0%	5.907.894,61	0,3%	367.521,42	0,1%	554.148,72	0,8%
Subtotal (1)	11.764.282,66	2%	454.726.236,97	16%	259.041.501,00	8%	4.482.308,00	100%	371.925.373,43	20%	43.156.385,60	16%	11.897.108,03	18%
Dívida médio/longo prazo														
Instituições de crédito	336.611.333,96	60%	2.337.483.399,60	84%	2.757.118.698,00	87%	0,00		1.243.689.707,80	68%	209.002.260,67	76%	55.000.000,00	82%
Fornecedores	0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	
Fornecedores de imobilizado	442.136,13	0%	0,00		164.570.332,00	5%	0,00		0,00		22.639.009,30	8%	0,00	
Ao Estado	0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00		0,00	
Outros credores	215.000.000,00	38%	0,00		497.787,00	0%	0,00		209.400.378,61	11%	0,00		0,00	
Subtotal (2)	552.053.470,09	98%	2.337.483.399,60	84%	2.922.186.817,00	92%	0,00	0%	1.453.090.086,41	80%	231.641.269,97	84%	55.000.000,00	82%
TOTAL (1+2)	563.817.752,75	100%	2.792.209.636,57	100%	3.181.228.318,00	100%	4.482.308,00	100%	1.825.015.459,84	100%	274.797.655,57	100%	66.897.108,03	100%
JUROS	24,224	M €	114,6	M €	54,87	M €	0,196	M €	58,776	M €	10,613	M €	2,71	M €

Fonte: Informação fornecida pelas empresas ao TC

Com excepção do Metro do Mondego, SA, todas as empresas apresentam uma estrutura de passivo onde avultam as dívidas de médio/longo prazo, resultando este facto de serem empresas executoras de elevados investimentos, para além da actividade transportadora que exercem.

Por outro lado, em todas elas, com exclusão da CARRIS¹⁵, são as dívidas às instituições de crédito

¹⁵ Na resposta ao questionário do TC, a empresa não refere ter assumido qualquer dívida de curto prazo junto de instituições de crédito, todavia no relatório e contas de 2007

as que maior peso detêm no Passivo de curto prazo atingindo valores que representam entre os 69% e 98% daquele passivo.

A forte dependência dos capitais alheios justifica, assim, o significativo valor dos encargos financeiros que as empresas têm de suportar, os quais ascenderam, em 2007, a um total de 265,989 Milhões de Euros, onde apenas a CP, o Metro de Lisboa e o Metro do Porto, detiveram, conjuntamente, cerca de 86%.

Ou seja, são as empresas que operam no sector de transportes ferroviários não só as que, neste conjunto, exibem a maior proporção de dívida de médio/longo prazo (quase 89%), como também a mais elevada fracção de encargos financeiros, como já referido.

No conjunto destas 7 empresas transportadoras, é o Metro de Lisboa o que detém a maior percentagem de dívida, com cerca de 37%, sendo que é também o sector ferroviário responsável por cerca de 90% da dívida total, no montante de 7 803 Milhões de Euros.

Em regra, todas as empresas do sector dos transportes exibem débitos ao Estado, derivados das retenções de imposto sobre o rendimento e de contribuições para a Segurança Social que devem ser entregues nos cofres públicos.

❖ CARRIS

À data de 31/12/2007, a CARRIS apresentava uma **dívida total** no montante de **563,817 Milhões de Euros**, sendo que na quase totalidade era representada por dívida de médio e longo prazo, no montante de 552,053 Milhões de Euros, a maior parte da qual (61%) por força de empréstimos bancários, no montante de 336,611 Milhões de Euros, e, ainda, um empréstimo obtido através das empresas do Grupo, no montante de 215 Milhões de Euros.

O recurso aos capitais alheios originou custos financeiros no montante de 24,224 Milhões de Euros, no período em referência.

é mencionada a existência de uma dívida, de curto prazo 6 611 Milhares de Euros. **Em sede de contraditório** a CARRIS informou que, *“os 6 611 Milhares de Euros foram considerados no médio e longo prazo (ótica de contratação) e não no curto prazo (ótica da exigibilidade) o que originou incorrecções,” justificando, deste modo, a discrepância de informação.*

A dívida de curto prazo é, na sua maioria, assumida por créditos de fornecedores de bens e serviços no valor de 7,426 Milhões de Euros e de fornecedores de imobilizado no montante de 1,496 Milhões de Euros.

❖ CP

A CP apresentava, a 31 de Dezembro de 2007, uma **dívida total** de **2 792 Milhões de Euros**, na sua maior parte constituída por débitos de médio e longo prazo às instituições de crédito (84%) no total de 2 337,4 Milhões de Euros.

Já nos débitos de curto prazo, quase 96% são constituídos por dívidas a instituições de crédito e a fornecedores, em que os primeiros, só por si, representam 85%, em resultado do recurso a financiamento bancário para a resolução de dificuldades de tesouraria, ascendendo, no final de 2007, ao montante de 387,5 Milhões de Euros.

Na referida data, os juros suportados por esta empresa pública, em consequência do recurso aos capitais alheios para o desenvolvimento do seu projecto empresarial, atingiram o montante de 114,6 Milhões de Euros.

❖ ML

O Metropolitano de Lisboa, EP (**ML**), que tem por missão assegurar o transporte colectivo de pessoas na cidade de Lisboa e zonas limítrofes através de uma rede de transporte predominantemente subterrânea, apresentava, no seu Balanço a 31 de Dezembro de 2007, **dívida total** de **3.181 Milhões de Euros**.

Cerca de 87% daquele valor é assumido por dívidas de médio/longo prazo a instituições de crédito, sendo estas destinadas essencialmente ao financiamento das infra-estruturas que tem a seu cargo, bem como por fornecimento de equipamentos, o que, no seu conjunto, perfaz cerca de 92% do total em dívida.

De forma semelhante, verifica-se que, no curto prazo, são também as dívidas a instituições de crédito e a fornecedores de imobilizado que concentram cerca de 92% do total daqueles débitos.

Por força do recurso a capitais alheios, nomeadamente de instituições de crédito, a empresa suportou, em 2007, juros que totalizaram 54,8 Milhões de Euros.



❖ MM

O Metro do Mondego, SA (MM) é a empresa que tem a seu cargo a implementação e o desenvolvimento do sistema de metropolitano de superfície nos municípios de Coimbra, Lousã e Miranda do Corvo, encontrando-se, todavia, à data de 31 de Dezembro de 2007, a desenvolver o projecto de construção da rede de transporte, prevendo-se o início das obras para 2008, pelo que, nestes termos, exibia uma **dívida global de 4,482 Milhões de Euros**, na sua totalidade de curto prazo.

O investimento em curso tem sido financiado não só por recursos financeiros públicos, do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC), mas também por recurso a um empréstimo bancário no montante de 4,375 Milhões de Euros, o qual representa 98% da dívida total.

Os restantes 2% são constituídos por dívidas a fornecedores de bens e serviços, a fornecedores de imobilizado e, ainda, ao Estado, este relativo a retenções de impostos e contribuições para a Segurança Social.

Os juros de financiamento dos capitais alheios no ano em referência atingiram o montante de 196 Mil euros.

❖ MP

A sociedade Metro do Porto, SA (MP), que tem por objecto a exploração de um sistema de metro ligeiro que se estende pela Área Metropolitana do Porto, atribuído em regime de concessão por um período de 50 anos, apresentava, a 31 de Dezembro de 2007, uma **dívida total de 1.825 Milhões de Euros**.

Atento o facto de à sociedade Metro do Porto, SA, caber a construção da infra-estrutura do metro ligeiro e a aquisição do material circulante, a estrutura de endividamento é largamente assumida (cerca 85%) por débitos às instituições de crédito, quer de curto prazo, quer de médio/longo prazo, este último composto por uma dívida contraída junto do Banco Europeu de Investimentos, (cerca de 51%) e por outros financiamentos bancários, segundo informação prestada **em sede de contraditório**.

As dificuldades no âmbito dos financiamentos a serem garantidos pelo Estado conduziram à necessidade de recurso a alternativas, designadamente pela via do financiamento intercalar.

Enquadram-se, ainda, em dívida de médio e longo prazo, os contratos de locação operacional relativos ao aluguer de material ferroviário, os quais atingiram o montante de 209 Milhões de Euros (11% da dívida total).

Por seu turno, as dívidas a fornecedores (correntes e de imobilizado) representaram conjuntamente, cerca de 15% dos débitos de curto prazo.

Em resultado do endividamento bancário, o MP em 2007, suportou o pagamento de juros financeiros no montante de 58,776 Milhões de Euros.

❖ STCP

A Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, SA, (STCP) que tem a responsabilidade da prestação do transporte público de passageiros na Área Metropolitana do Porto, apresentava, a 31 de Dezembro de 2007, uma **dívida total no montante de 274,797 Milhões de Euros**.

Cerca de 87% da dívida total é devido a um empréstimo junto de instituições bancárias, dos quais 11% de curto prazo e os restantes 76% de médio e longo prazo, razão pelo qual os custos financeiros suportados pela empresa tenham atingido, em 2007, o montante de 10,613 Milhões de Euros.

Em sede de contraditório a STCP justificou que “não foram as dificuldades de tesouraria que determinaram o recurso ao financiamento de curto prazo, mas sim a estratégia de gestão de tesouraria que, em qualquer empresa, leva a que haja um *mix* de maturidades no passivo. Tanto quanto possível, a dívida deve ter maturidades semelhantes às dos activos. O *mix* de financiamento (11% de curto prazo e 76% de médio e longo prazo) da STCP parece apropriado às maturidades do activo à data de referência”

Por outro lado, o recurso aos capitais alheios de médio e longo prazo através de empréstimos bancários destinou-se ao financiamento dos investimentos que a empresa tem de realizar, aos quais acresceram os fornecimentos de imobilizado que registaram, em 2007, uma dívida de 22,6 Milhões de Euros.

❖ TRANSTEJO

A TANSTEJO, SA é uma empresa pública que presta serviço público de transporte fluvial integrada no sistema global da Área Metropolitana de Lisboa apresentava, a 31 de Dezembro de 2007, uma **dívida total de 66,897 Milhões de Euros**, na sua maioria representada por débitos de médio e longo prazo a instituições de crédito no montante total de 55,000 Milhões de Euros (84%) da dívida total.

Estes são constituídos por um empréstimo obrigacionista com uma maturidade de 10 anos, no montante de 55 Milhões de Euros, destinado à **reestruturação da dívida global das duas empresas** – Transtejo e Soflusa - face à incapacidade de gerar meios líquidos para financiar a sua actividade.

Os débitos de curto prazo, os quais ascendiam, em 31.12.2007, o montante de 11,8 Milhões de Euros, 75% referem-se a financiamento de instituições de crédito, em consequência da necessidade de solver problemas de tesouraria, e 18% por conta de fornecimentos, o que, no seu conjunto, perfaz 93% daquele passivo.

O recurso ao endividamento bancário para financiar a actividade da Transtejo originou juros anuais no montante de 2,710 Milhões de Euros suportados no ano de 2007.



5.5 Empresas prestadoras de serviços de utilidade pública

A sociedade de capitais integralmente públicos, CTT – Correios de Portugal, SA (CTT) enquadra-se no âmbito das empresas prestadoras de serviços de utilidade pública tendo por incumbência de prestação de serviços postais em regime de concessão.

A 31 de Dezembro de 2007, apresentava a seguinte dívida total que se evidencia no quadro seguinte:

DÍVIDAS DAS EMPRESAS DE SERVIÇOS DE UTILIDADE PÚBLICA		Quadro n.º 6	
<i>Unidade: Euros</i>			
E m p r e s a	C T T		
D e s i g n a ç ã o	D í v i d a t o t a l 3 1 - 1 2 - 2 0 0 7	%	
D í v i d a d e c u r t o p r a z o			
Instituições de crédito	0,00	0,0	%
Fornecedores	93.298.812,00	17,2	%
Fornecedores de imobilizado	8.022.441,00	1,5	%
Ao Estado	10.904.211,00	2,0	%
Outros credores	425.580.543,00	78,5	%
S u b t o t a l (1)	537.806.007,00	99	%
D í v i d a m é d i o / l o n g o p r a z o			
Instituições de crédito	0,00	0	%
Fornecedores	0,00		
Fornecedores de imobilizado	4.283.922,00	1	%
Ao Estado	0,00		
Outros credores	0,00		
S u b t o t a l (2)	4.283.922,00	1	%
T O T A L (1 + 2)	542.089.929,00	100	%

Fonte: Informação fornecida pela empresa ao TC

A **dívida total** dos CTT era na quase totalidade composta por débitos de curto prazo, destes destacando-se, pela sua expressão (cerca de 79%), os relacionados com a actividade para-bancária desenvolvida através dos seus Serviços Financeiros Postais, a qual, em 2007, atingiu o montante de **411,705 Milhões de Euros**.

De médio e longo prazo, a empresa apenas exhibe dívidas por aquisição de imobilizado em regime de locação financeira em virtude de investimentos realizados.

Não foram indicados quaisquer juros compensatórios relativo às transacções comerciais, pelo facto desta empresa não ter registado mora no pagamento das dívidas aos seus fornecedores, porém, os CTT exibem no seu relatório e contas de 2007 juros suportados no montante de 997 Milhares de euros, dos quais se desconhece a origem.

Os CTT vêm gerando lucros líquidos resultantes da sua actividade empresarial suficientes para o auto-financiamento do seu projecto empresarial, não apresentando no período em referência qualquer dívida a instituições de crédito.

5.6 Outras empresas públicas

Integram este grupo as empresas públicas DOCAPESCA – Portos e Lotas, SA (**DOCAPESCA**), EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, SA (**EDIA**) e SIMAB - Sociedade Instaladora de Mercados Abastecedores, SA (**SIMAB**).

A 31 de Dezembro de 2007, a dívida total empresas públicas atrás descritas registaram os seguintes montantes conforme se evidencia no quadro seguinte:

DIVIDAS DE OUTRAS EMPRESAS PÚBLICAS					Quadro n.º 7	
<i>Unidade : Euros</i>						
Empresas	DOCAPESCA		EDIA		SIMAB	
Designação	Dívida total 31-12-2007	%	Dívida total 31-12-2007	%	Dívida total 31-12-2007	%
Dívida de curto prazo						
Instituições de crédito	4.922.466,22	28,0%	59.367.166,52	10,2%	0,00	0,0%
Fornecedores	1.594.452,80	9,1%	776.704,26	0,1%	139.285,88	55,3%
Fornecedores de imobilizado	1.409.225,04	8,0%	35.807.254,98	6,2%	39.830,67	15,8%
Ao Estado	1.845.056,89	10,5%	270.335,51	0,0%	72.388,85	28,8%
Outros credores	7.838.644,38	44,5%	427.127,20	0,1%	268,90	0,1%
Subtotal (1)	17.609.845,33	100%	96.648.588,47	17%	251.774,30	100%
Dívida médio/longo prazo						
Instituições de crédito	0,00		484.247.632,85	83%	0,00	
Fornecedores	0,00		0,00		0,00	
Fornecedores de imobilizado	0,00		0,00		0,00	
Ao Estado	0,00		0,00		0,00	
Outros credores	0,00		0,00		0,00	
Subtotal (2)	0,00	0%	484.247.632,85	83%	0,00	0%
TOTAL (1+2)	17.609.845,33	100%	580.896.221,32	100%	251.774,30	100%

Fonte: Informação fornecida pelas empresas ao TC



❖ DOCAPESCA

A **DOCAPESCA**, que assegura a primeira venda de pescado fresco e refrigerado no continente, e ainda, a missão, de regular o funcionamento das lotas, a 31 de Dezembro de 2007 apresentava uma **dívida total de 17, 609 Milhões de Euros**.

Aquele montante apenas se refere a passivos de curto prazo, onde cerca de 72% são constituídos por uma dívida bancária no valor de 4,922 Milhões de Euros, por débitos a outros credores diversos no valor de 7,838 Milhões de Euros (sendo estes constituídos por Cauções, Armadores, Reserva Pessoal entre outros), repartindo-se o restante por débitos a fornecedores diversos e ao Estado.

Os juros financeiros suportados por esta empresa no ano em referência atingiram o montante de 272 Mil euros.

❖ EDIA

A EDIA – Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, SA (**EDIA**) é responsável pela concepção, execução, construção e exploração das infra-estruturas do Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva, assegurando também a captação, adução e distribuição de água “em alta”.

A 31 de Dezembro de 2007, a EDIA registava uma **dívida total de 580, 896 Milhões de Euros**, da qual 83% se reportava a empréstimos bancários com uma maturidade de médio e longo prazo, no montante de 484,247 Milhões de Euros, que se destinaram ao financiamento dos importantes investimentos que vem realizando com a construção da infra-estrutura do empreendimento do Alqueva.

Os restantes 17% referem-se a dívida de curto prazo, no montante de 96,648 Milhões de Euros, dos quais a quase totalidade (cerca de 98%) era constituída por débitos a instituições de crédito e a fornecedores de imobilizado.

Os juros financeiros suportados em 2007 com o financiamento da construção da infra-estrutura do Alqueva atingiram o montante de 24,717 Milhões de Euros.

❖ SIMAB

A SIMAB – Sociedade Instaladora de Mercados Abastecedores, SA tem por objecto a construção, a instalação, a exploração e gestão de mercados destinados ao comércio grossista de produtos alimentares e não alimentares, participa no capital social de seis mercados abastecedores que actualmente estão em exploração.

A 31 de Dezembro de 2007, a sua **dívida total**, apenas de curto prazo totalizava **251,7 Mil euros**, essencialmente constituída por débitos de exploração a fornecedores, correntes e de imobilizado, perfazendo estes cerca de 91% do total.

Não obstante, a SIMAB, em 2007, suportou juros no valor de 2 Mil euros, referentes a financiamentos de curto prazo.

5.7 Empresas participadas pelo grupo Parpública

A PARPÚBLICA é uma sociedade gestora de participações sociais, de capitais exclusivamente públicos. Constitui a empresa instrumental do Estado para a gestão das participações sociais das empresas públicas que estão em processo de privatização e também das empresas em transformação ou aguardando novas soluções empresariais.

Da vasta carteira de participações sociais da Parpública, foram seleccionadas três empresas por si detidas integralmente: a TAP – Transportes Aéreos Portugueses, SA (**TAP**), a QIMIPARQUE – Parques Empresariais, SA (**QIMARQUE**) e a Imprensa Nacional–Casa da Moeda, SA (**INCM**).

A 31 de Dezembro de 2007, a dívida total destas três empresas apresentava os seguintes montantes, conforme se discrimina no quadro seguinte:

DIVIDAS DAS EMPRESAS DO GRUPO PARPUBLICA
Quadro n.º 8

Unidade : Euros

Empresas	TAP		QUIMIPARQUE		IN-CM	
Designação	Dívida total 31-12-2007	%	Dívida total 31-12-2007	%	Dívida total 31-12-2007	%
Dívida de curto prazo						
Instituições de crédito	7.281.735,00	0,6%	0,00	0,0%	19.046.194,00	26,4%
Fornecedores	125.294.438,00	9,9%	470.842,00	6,1%	4.398.704,00	6,1%
Fornecedores de imobilizado	65.803.019,00	5,2%	610.845,00	8,0%	2.908.299,00	4,0%
Ao Estado	22.616.730,00	1,8%	777.677,00	10,1%	4.495.099,00	6,2%
Outros credores	49.042.135,00	3,9%	555,00	0,0%	8.125.196,00	11,3%
Subtotal (1)	270.038.057,00	21%	1.859.919,00	24%	38.973.492,00	54%
Dívida médio/longo prazo						
Instituições de crédito	613.960.560,00	49%	0,00		2.531.250,00	4%
Fornecedores	0,00		0,00		0,00	
Fornecedores de imobilizado	380.202.048,00	30%	0,00		0,00	
Ao Estado	0,00		0,00		0,00	
Outros credores	0,00	0%	5.810.996,00	76%	30.535.070,00	42%
Subtotal (2)	994.162.608,00	79%	5.810.996,00	76%	33.066.320,00	46%
TOTAL (1+2)	1.264.200.665,00	100%	7.670.915,00	100%	72.039.812,00	100%

Fonte: Informação fornecida pelas empresas ao TC

❖ TAP

A TAP, empresa pública que actua no domínio do transporte aéreo de passageiros e de carga, no mercado nacional e internacional, apresentava, a 31 de Dezembro de 2007, uma **dívida total** no montante de **1 264,2 Milhões de Euros**, da qual 79% se refere a débitos de médio e longo prazo, sendo os remanescentes 21% representados por dívida de curto prazo, a qual ascendeu ao valor de 270,038 Milhões de Euros.

A dívida de médio e longo prazo está relacionada com diversos empréstimos bancários contraídos pela TAP para o financiamento da sua actividade, totalizando o montante de 613,960 Milhões de Euros, e, bem assim, de créditos a fornecedores de imobilizado relativos à aquisição das suas aeronaves que, no período em referência, atingiram o montante de 380,202 Milhões de Euros.

Os débitos de curto prazo incluem dívidas a fornecedores por aquisição de bens e serviços, no montante de 125,294 Milhões de Euros, o que representa 9,9% da dívida total.

Porém, segundo informação prestada ao TC, apenas 99,643 Milhões de Euros correspondem a dívida assumida em 2007, já que o restante se refere a dívidas assumidas em 2006 (22,615 M €) e em anos anteriores (3,215 M €), montantes que já claramente ultrapassaram os prazos de exigibilidade, uma vez que estes não deveriam ser superiores a um ano.

De referir que a TAP informou o Tribunal de Contas de que o seu PMP (prazo médio de pagamento) era de 44 dias, todavia, à data de 31 de Dezembro de 2007, ainda apresentava dívida para com os seus fornecedores, cujos prazos de vencimento já teriam expirado.



Ainda no contexto da dívida de curto prazo, a TAP registava dívidas a fornecedores de imobilizado no montante de 65,803 Milhões de Euros, a instituições de crédito no montante de 7,281 Milhões de Euros, a credores diversos no valor de 49,042 Milhões de Euros e uma dívida ao Estado no montante de 22,616 Milhões de Euros, relativa aos impostos retidos dos rendimentos dos seus trabalhadores, imposto valor acrescentado e contribuições para a segurança social.

O endividamento desta empresa pública originou juros suportados que atingiram o montante de 55,595 Milhões de Euros, no ano de 2007.

❖ QUIMIPARQUE

A Quimiparque – Parques Empresariais, S.A., tem por objecto gerir e desenvolver parques empresariais, possuindo um parque empresarial no Barreiro todo infra-estruturado e com interesses no parque industrial de Vendas Novas.

A 31 de Dezembro de 2007, a QUIMIPARQUE apresentava uma **dívida total de 7,670 Milhões de Euros**, correspondendo 76% da mesma a um empréstimo de médio/longo prazo concedido pelo seu único accionista público – a Parpública – pelo montante de 5,810 Milhões de Euros.

Os restantes 24% da dívida total referem-se a dívida de curto prazo no montante 1,859 Milhões de Euros, da qual o valor mais elevado diz respeito ao Estado, em virtude de retenções de impostos e descontos para a segurança social que devem ser entregues, bem como, a dívidas correntes a fornecedores de bens e serviços e de imobilizado.

Apesar desta empresa pública não registar qualquer endividamento bancário com referência a 31 de Dezembro de 2007, o empréstimo concedido pelo seu accionista único -a Parpública- originou juros anuais no montante de 239 Mil euros.

❖ INCM

A Imprensa Nacional–Casa da Moeda, SA, (INCM) tem por objecto a edição do Diário da República e o Diário da Assembleia da República, a produção de moeda metálica e de papel-moeda, de títulos da dívida pública e de valores selados e outros documentos de segurança.

A 31 de Dezembro de 2007, apresentava uma **dívida total de 72,039 Milhões de Euros**, da qual 46% se refere a dívida de médio e longo prazo no valor de 33,066 Milhões de Euros, constituída por um empréstimo bancário assumido por esta empresa de capitais públicos em 2006 pelo montante de 2,531 Milhões de Euros, e, ainda, por uma dívida à Caixa Geral de Aposentações contraída aquando da transferência da responsabilidade¹⁶ pelos encargos com as pensões de aposentação do pessoal da INCM, a qual atingiu o montante de 30,535 Milhões de Euros.

Os restantes 54% eram representados por dívida de curto prazo, a qual ascendeu ao montante de 38,973 Milhões de Euros, sendo esta constituída por um conjunto de dívidas de exploração, a fornecedores e ao Estado.

Esta empresa suportou juros no montante de 2,603 Milhões de Euros durante o ano de 2007, em consequência do recurso de capitais alheios para financiar a sua actividade.

5.8 Dívida global

De uma forma sintética, apresenta-se seguidamente o **resumo das dívidas globais** das 20 empresas da amostra, atendendo ao seu prazo de vencimento, classificando-as em dívidas de curto e de médio/longo prazo, à data de 31 de Dezembro de 2007.

¹⁶ Decreto-Lei n.º 240-D/2004, de 29 de Dezembro

DÍVIDA GLOBAL**Quadro n.º 9**

Unidade: Milhares de Euros

SECTORES	EMPRESAS	DÍVIDA DE CURTO PRAZO	%	DÍVIDA DE MÉDIO E LONGO PRAZO	%	DÍVIDA TOTAL
Gestão Infra-estruturas	ANA	48 782	12	373 924	88	422 706
	NAV	20 112	47	22 304	53	42 416
	REFER	923 763	19	3 821 972	81	4 745 735
	APA	2 150	9	21 761	91	23 911
	APL	74 065	67	36 179	33	110 244
	TOTAL	1 068 872			4 276 140	
Comunicação Social	RTP	118 215	13	822 500	87	940 715
Transportes	CARRIS	11 764	2	552 053	98	563 817
	CP	454 726	16	2 337 483	84	2 792 209
	ML	259 041	8	2 922 186	92	3 181 227
	MM	4 482	100	0	0	4 482
	MP	371 925	20	1 453 090	80	1 825 015
	STCP	43 156	16	231 641	84	274 797
	TRANSTEJO	11 897	18	55 000	82	66 897
	TOTAL	1 156 991			7 551 453	
Utilidade pública	CTT	537 806	99	4 283	1	542 089
Outros Sectores	DOCAPESCA	17 609	100	0	0	17 609
	EDIA	96 648	17	484 247	83	580 895
	SIMAB	252	100	0	0	252
	TOTAL	113 969		484 247		598 216
Grupo Parapública	TAP	270 038	21	994 162	79	1 264 200
	QUIMI-PARQUE	1 859	24	5 811	76	7 670
	INCM	38 973	54	33 066	46	72 039
	TOTAL	310 870		1 033 039		1 343 909
	DÍVIDA GLOBAL	3 307 263	19	14 171 662	81	17 478 925

Fonte: Síntese elaborada pela equipa de auditoria com base na informação prestada pelas empresas auditadas

Em face do anteriormente exposto e considerando os valores exibidos no quadro supra, pode observar-se, de uma forma genérica, o seguinte:

- ❖ A **dívida global** do conjunto das vinte empresas consideradas atingiu o montante de cerca de **17.479 Milhões de euros**.



- ❖ Como termos de referência, o peso deste montante no valor do OE para 2007 (100 000 Milhões de Euros de previsão), cifrou-se à volta de 17%.
- ❖ Considerando que o número de empresas integradas nos diferentes grupos é desigual, logo com pesos distintos, verifica-se, todavia, que a média de débitos é mais elevada nos sectores dos transportes e de gestão de infra-estruturas, daí poder inferir-se serem estes os sectores cujas empresas são das mais endividadas.
- ❖ No sector da comunicação social, o valor também é significativo, sendo este representado pela RTP, que na forma actual integra as duas áreas de negócio de rádio e televisão, em virtude da fusão das respectivas empresas públicas (RdP e RTP).
- ❖ Em regra, são as dívidas de médio e longo prazo que mais pesam na estrutura do endividamento, com excepção do sector dos serviços de utilidade geral – CTT – onde a situação é inversa em resultado da sua actividade no domínio dos serviços financeiros.
- ❖ Apenas três empresas do sector de transportes (Metro do Mondego) e do sector "Outros" (Docapesca e SIMAB) não registavam, em 31 de Dezembro de 2007, quaisquer dívidas de médio/longo prazo.
- ❖ Na generalidade, quase todas as empresas dos grupos considerados apresentavam débitos de curto prazo a instituições de crédito, revelando, de algum modo, o recurso a empréstimos destinados à cobertura dos compromissos correntes, devidos a insuficiências de tesouraria na gestão corrente.

6 PRAZO MÉDIO DE PAGAMENTO

As empresas públicas constituem agentes económicos sujeitos às leis do mercado, que para o desenvolvimento da sua actividade, estabelecem relações comerciais com os seus parceiros, no contexto das quais os prazos de pagamentos acordados nas transacções comerciais deverão ser cumpridos, pois, caso assim não aconteça, podem constituir uma forma de distorção da concorrência.

As relações comerciais em que assenta a economia em geral, estão associadas ao crédito, na medida em que as empresas, ao efectuarem aquisições de bens e serviços, não satisfazem o pagamento dessas compras no momento da troca comercial e, por consequência, assumem dívidas resultantes dessas transacções, cujos pagamentos hão-de ter lugar ao fim de determinado período de tempo.

A circunstância das transacções comerciais serem recorrentemente efectuadas a crédito, tem associado um prazo para o pagamento dessas dívidas comerciais acordado entre as partes envolvidas no negócio.

Este Prazo de Pagamento Contratado (PPC) implica que, até ao final do número de dias acordados e no pressuposto de que o bem ou serviço entregue reúne todos os requisitos exigidos no contrato de compra e venda, deverá ter lugar à liquidação financeira da factura.

Neste contexto, e no pressuposto de que o prazo médio de pagamento em Portugal será significativamente superior ao praticado nos restantes países europeus, a aprovação do **Programa "Pagar a Tempo e Horas"**¹⁷ surge como um conjunto de medidas visando a **redução dos prazos de pagamento a fornecedores de bens e serviços por parte do Estado, dos seus serviços, administração local e empresas públicas**, como já referido, mediante a implementação de melhorias nos circuitos de controlo financeiro, de auditorias de avaliação da qualidade da despesa e da qualidade da gestão de tesouraria.

6.1 Prazo médio de pagamento das empresas da amostra

Para o conjunto das empresas públicas que constituíram a amostra da presente auditoria, foi solicitada a indicação do prazo de pagamento efectivo, por elas contratado, situação que se resume no quadro seguinte.

¹⁷ RCM n.º 34/2008, de 22 de Fevereiro

PRAZO DE PAGAMENTO CONTRATADO

Quadro n.º 10

PRAZO DE PAGAMENTO CONTRATADO (Empresas Públicas / Número de dias)																			
ANA	NAV	REFER	APA	APL	RTP	CARRIS	CP	ML	MM	MP	STCP	Transtejo	CTT	DOCA PESCA	EDIA	SIMAB	TAP	QUIMP	IN-CM
30 e 60	30 e 44	60	30, 60 e 90	60	30 e 60	21 e 60	60	30 e 60	30	60	60	30 e 60	60	30 e 60	30 e 60	30	15 e 30	60	60

Fonte: Informação prestada pelas empresas ao TC

Genericamente, as empresas públicas assumem junto dos seus fornecedores que a liquidação das facturas seja efectuada entre 30 e 60 dias, nos seguintes casos:

- ❖ 30 DIAS – Pagamentos de serviços de comunicação, fornecimento de água e energia eléctrica;
- ❖ 30 DIAS – Pagamentos a fornecedores, nas aquisições de bens e serviços e de equipamentos de imobilizado;
- ❖ 60 DIAS – Pagamentos a fornecedores, em sentido geral.

Não obstante, verificam-se alguns prazos de pagamento contratados de dimensão inferiores a 30 dias, ou mesmo superiores a 60 dias, não indo além de 90 dias, como se observa no quadro supra.

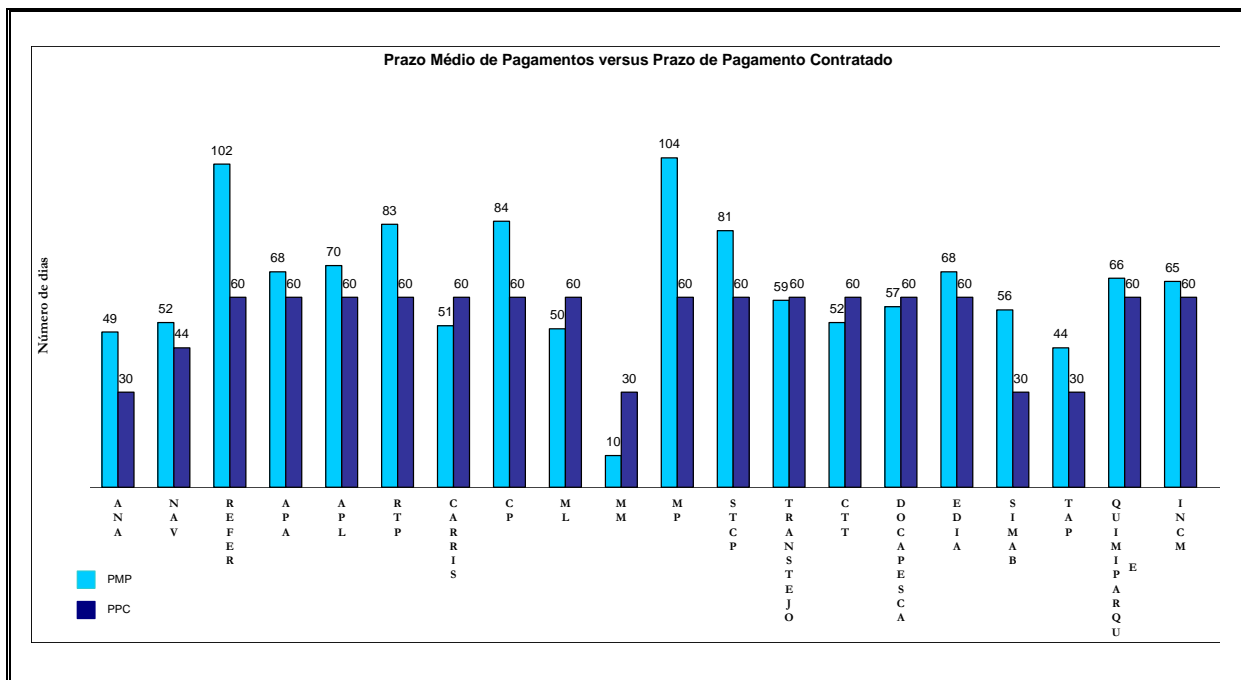
Foi igualmente solicitado às empresas que indicassem qual o Prazo Médio de Pagamento¹⁸ vigente à data de 31 de Dezembro de 2007, o que, nesta circunstância, possibilitou a construção do gráfico seguinte, contrapondo os prazos de pagamento efectivamente contratados, como atrás referido.

¹⁸ O PMP referido neste relatório foi apurado por cada uma das empresas da amostra, que por sua vez informaram o Tribunal de Contas. De referir que o TC não teve possibilidade de confirmação do respectivo cálculo



PRAZO MÉDIO DE PAGAMENTO versus PRAZO PAGAMENTO CONTRATADO

GRÁFICO n.º 1



Assim, o gráfico supra permite visualizar que **em regra, o PMP é superior ao prazo de pagamento que as empresas contrataram (PPC) com os seus fornecedores correntes**, o que se traduz na ocorrência de alguma mora na liquidação dos compromissos correntes, na sequência das quais se verificou, por vezes, o pagamento de juros.

As maiores discrepâncias, entre o prazo médio de pagamento e o prazo de pagamento contratado, verificaram-se nas empresas REFER e Metro do Porto (+40 dias) a que se seguiram a SIMAB, a CP, a RTP e a STCP¹⁹.

Algumas empresas indicaram um PMP inferior ao prazo contratado, dando, assim, evidência, de cumprirem o que contratualmente foi estipulado sem incorrer em situações de mora. (ANA, APA, Carris, ML, MM, Transtejo e CTT).

Tal como afirmado, as empresas, por não pagarem a tempo e horas as suas dívidas para com os fornecedores, ficam sujeitas a compensar financeiramente os mesmos através do pagamento de juros calculados sobre a dívida comercial em atraso, justamente porque o recebimento tardio de uma dívida tem associado custos financeiros, dos quais o fornecedor deve ser ressarcido.

Nesta circunstância, algumas empresas cujo PMP se situou entre os 52 dias e 104 dias, indicaram ter compensado financeiramente os seus fornecedores, em consequência do pagamento tardio das suas dívidas comerciais, conforme se resume no quadro seguinte:

¹⁹ Em sede de contraditório, a STCP referiu que “ o tempo médio de pagamento da empresa varia entre 30 e 90 dias (e não 60 dias como é referenciado), e por outro, para o cálculo do tempo médio de pagamento real deverão ser retirados os créditos que aguardam encontro de contas e os que aguardam a boa conclusão do fornecimento” Esta actual informação contraria o teor da resposta da empresa em 09.Junho.2008 ao Questionário do TC e na qual se baseou quando informou que “ regra geral o prazo de pagamento contratado pela Empresa é de 60 dias” e “o prazo médio de pagamento é de 81 dias”, os quais aparecem reflectidos no Gráfico n.º 1

Pagamento juros de mora	Quadro n.º 11
--------------------------------	----------------------

Unidade: Milhares de euros

Empresas	PMP (dias)	Juros pagos
Metro do Porto	104	1
Refer	102	569
CP	84	(a) 2,874
RTP	83	2
EDIA	68	311
NAV	52	0,598

(a) *Em sede de contraditório, a CP informou de que aquele “montante deveria ser corrigido para 88,9 Milhares de euros, uma vez que foi especializado no exercício e pago em 2008”. Não obstante, o Tribunal mantém o valor indicado no quadro, uma vez que pretendeu dar evidência aos juros apurados pela empresa em 2007.*

Instados a justificar as razões que estiveram na base da discrepância entre os prazos de pagamento contratados com os fornecedores e os efectivamente praticados, as empresas apresentaram os motivos que a seguir se transcrevem, sendo de salientar que nem todas as empresas justificaram tais diferenças, como lhes fora solicitado.

A Administração da **EDIA** apresentou a seguinte justificação “ os atrasos nos pagamentos verificados ao longo do ano 2007 devem-se ao facto das fontes de financiamento serem sistematicamente inferiores face às inicialmente previstas e o financiamento extremamente dependente da contracção de empréstimos de médio e longo prazo e de recebimento de Fundos Comunitários, cuja elegibilidade, normalmente, ficaram aquém do inicialmente comprometido em fase de candidatura”.

A Administração do **MP** justificou que “ a divergência entre os prazos indicados (contratado e praticado) resultou de insuficiências pontuais de tesouraria e do processo e aprovação de documentos para pagamento”.

A Administração do **STCP** informou o Tribunal de que “ o atraso deve-se essencialmente a acordos de transacção acordados, a fornecedores que são simultaneamente nossos clientes com posição activa superior, pelo que aguardam indicação para encontro de contas, de facturas em conferência ou a aguardar conclusão dos fornecimento”.

A Administração da **APL** também informou o TC de que “ a discrepância verificada entre os prazos de pagamento contratados e o efectivamente praticado deve-se fundamentalmente à **necessidade de canalização de recursos financeiros para o elevado volume de investimentos realizados durante o ano 2007 (44 437 Milhares de euros)**”.

Assim, para além das dificuldades financeiras evidenciadas por algumas empresas públicas, os motivos de organização interna e da entrega de documentação relativa à prova da situação contributiva dos fornecedores, também contribuíram para a efectivação no atraso dos pagamentos das dívidas a fornecedores, conforme está evidenciado no quadro seguinte:



Empresas	Motivos do atraso de pagamento
TAP	<i>“Atraso na recepção das facturas, incumprimento relacionado com a prestação do serviço e ao atraso na confirmação de facturas”</i>
RTP	<i>“De forma geral, a empresa tem correspondido ao cumprimento dos prazos de pagamento acordados. Ocorrem contudo, situações de algum desfazamento que são devidas a alguma morosidade no cumprimento de alguns processos administrativos”</i>
REFER	<i>“Processos de aprovação interna”</i>
NAV	<i>“Inobservância por parte dos fornecedores das cláusulas contratuais relativamente à apresentação de garantias bancárias e emissão das respectivas recepções provisórias e/ou definitivas; Atraso na apresentação das declarações das situações tributárias e contributivas previstas nos Dec.-Lei 50-A/2007, de 6 de Março e o Dec.-Lei n.º 411/91, de 17 de Outubro”</i>
CP	<i>“Falta de recepção atempada dos bens ou serviços pelos Órgãos/Unidades de Negócio requisitantes, ficando a facturação bloqueada até que a recepção aconteça; - Quando o valor da factura do fornecedor não coincide com o valor contratado; - A falta de apresentação pelo fornecedor da prova da sua situação contributiva perante a Segurança Social, desrespeitando o disposto no Art 11º do D Lei nº411/91 de 17/10, pelo que o pagamento da factura fica suspenso; - Quando o fornecedor é também cliente, o pagamento das facturas referentes a c/c fornecedor poderá acontecer no momento que este fizer encontro de contas com as facturas de cliente. Se o pagamento do cliente, que engloba o desconto das facturas de fornecedor, acontecer após estas estarem vencidas, vai existir discrepância”</i>

Não obstante, a CP, **em sede de contraditório** veio justificar que *“concorrem para o prazo médio de pagamento e para o endividamento, os atrasos da liquidação de serviços prestados pela empresa, por parte de entidades terceiras, que variam entre os 90 e os 120 dias”*, facto que ilustra bem quanto às dificuldades de cobrança dos créditos comprometam a satisfação tempestiva dos débitos para com terceiros.

Acrescem, ainda, os motivos apresentados pela empresa SIMAB, a qual, visando *“minimizar o recurso ao endividamento”*, reconheceu a existência de *“uma discrepância em média de 26 dias, como prazo para gerir o fundo maneio operacional da empresa”* (quando o prazo de pagamento contratado com os fornecedores era de 30 dias).

Em síntese, para o conjunto da amostra ora analisada, com excepção da empresa Metro do Mondego, na medida em que esta empresa ainda não se encontra em fase de exploração, **o PMP global apurado no ano de 2007 foi de 66 dias**, o qual se situa, ainda, além daquele que constitui o **objectivo de longo prazo** do Programa “Pagar a

Tempo e Horas”, ou seja, **um prazo entre os 30 e 40 dias**.

Em resumo, do conjunto de justificações apresentadas, pode, de forma genérica e global, considerar-se duas ordens de razões:

- ❖ Por um lado, razões que se prendem com a organização administrativa interna das empresas, as quais conduzem atrasos na **tramitação processual dos documentos, retardando o seu pagamento**.
- ❖ Por outro lado, as **dificuldades colocadas a montante no recebimento de verbas que as empresas têm direito** (mormente de clientes e de indemnizações compensatórias, estas a receber por razões da prestação de serviço público, e de fundos públicos destinados ao investimento), **implicando sérias dificuldades em honrar os seus compromissos** em devido tempo.





III Recomendação Final, Destinatários, Publicidade e Emolumentos

7 RECOMENDAÇÃO FINAL

O Tribunal, sem prejuízo do acompanhamento que cabe ao Governo e que este deve rigorosamente levar a cabo, entende instruir todas as empresas públicas quer as envolvidas nesta auditoria quer todas as demais, na adopção de boas práticas de gestão que tenham por fim promover uma efectiva redução do prazo médio de pagamento, e, nesta circunstância, dar cumprimento integral e tempestivo aos objectivos previstos na recente legislação preconizados na RCM n.º 34/2008, de 22 de Fevereiro.

O Tribunal acompanhará o desenvolvimento do Programa “Pagar a Tempo e Horas” em particular no âmbito do Sector Empresarial do Estado.

8 DESTINATÁRIOS

Deste Relatório e do seu Anexo (contendo as respostas remetidas em sede de contraditório) são enviados exemplares às entidades que se seguem:

- À Presidência da República;
- À Assembleia da República, com a seguinte distribuição:
 - Presidente da Assembleia da República;
 - Comissão de Orçamento e Finanças;
 - Comissão das Obras Públicas, Transportes e Comunicações;
 - Líderes dos Grupos Parlamentares.
- Ao Governo, com a distribuição que se segue:
 - Primeiro-Ministro;
 - Ministro das Finanças e da Administração Pública;
 - Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações;
 - Ministro da Economia e Inovação;
 - Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas;
 - Ministro dos Assuntos Parlamentares.

- A todas as entidades auditadas, listadas no ponto 1.5) deste relatório.
- Ao representante do Procurador-Geral da República junto do Tribunal, nos termos do disposto pelo n.º 4 do art. 29.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com a redacção que lhe foi dada pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto.

9 PUBLICIDADE

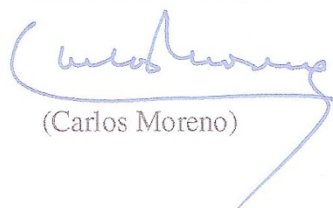
Após entrega dos exemplares deste Relatório e seu Anexo às entidades antes enumeradas, será o mesmo, em tempo oportuno e pela forma mais adequada, divulgado pelos meios de Comunicação Social e, bem assim, inserido no sítio da *internet* do Tribunal de Contas, www.tcontas.pt.

10 EMOLUMENTOS

Nos termos do DL n.º 66/96, de 31 de Maio, e de acordo com os cálculos feitos pelos Serviços de Apoio Técnico do Tribunal de Contas, são devidos emolumentos, no montante de € 16 680,50 (Dezasseis mil seiscentos e oitenta euros e cinquenta cêntimos), os quais serão repartidos, por igual montante, entre as 20 entidades auditadas no âmbito da presente auditoria, **sendo apurado a cada entidade auditada o montante de € 834,03 (Oitocentos e trinta e quatro euros e três cêntimos).**

Tribunal de Contas, em 11 de Dezembro de 2008

O Conselheiro Relator



(Carlos Moreno)

Os Conselheiros Adjuntos

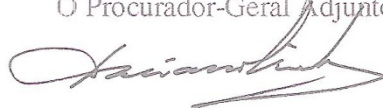


(José Luís Pinto Almeida)



(António José Avérous Mira Crespo)

Fui presente
O Procurador-Geral Adjunto



(Daciano Farinha Pinto)



IV Anexos

- 1) Resposta remetida, em sede de contraditório pelo Ministro de Estado e das Finanças;
- 2) Resposta remetida, em sede de contraditório pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações;
- 3) Resposta remetida, em sede de contraditório pelo Ministro dos Assuntos Parlamentares;
- 4) Resposta remetida, em sede de contraditório pela Rádio e Televisão de Portugal, SA;
- 5) Resposta remetida, em sede de contraditório pela PARPÚBLICA, Participações Públicas, SGPS, SA.



1. Resposta remetida, em sede de contraditório pelo Ministro de Estado e das Finanças



Tribunal de Contas



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

*A a V. Ex.ª para
o Dep. de Contas e
os Dep. de Contas e
de Contas.*
26.11.08
1. Dar entrada
2. In Dep. de Contas e de Auditoria
2008-11-20
[Signature]

Exmº Senhor **19. NOV 08 03042**
Director-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José F. Tavares
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência
Ofício nº 17501

Sua Comunicação
29-10-2008

Nossa referência
Ent. 9173/08 Proc. 02.01

Assunto: Relato de auditoria aos "Débitos e ao Prazo Médio de Pagamentos das empresas públicas"

Exmº Senhor,

Tendo por referência o assunto em epígrafe, encarrega-me S. E. o Ministro de Estado e das Finanças de, no exercício do contraditório, transmitir a V. Exª em relação a algumas das conclusões do Relatório de Auditoria em causa, as seguintes considerações.

O recurso ao endividamento de curto prazo por uma empresa está frequentemente relacionado com a sazonalidade das suas receitas, o que, por sua vez, está intimamente ligado com a procura do mercado onde actua, não significando, nestes casos, uma situação de ruptura de tesouraria.

Relativamente às indemnizações compensatórias, às empresas que celebraram contrato de prestação de serviço público com o Estado (LUSA, SA, RTP, SA e Teatro Nacional D. Maria II, S.A), é efectuado o pagamento das indemnizações compensatórias por duodécimos. Ainda neste âmbito, refira-se que, com a entrada em vigor, em 1 de Janeiro de 2009, do Decreto Lei n.º 167/2008, de 26 de Agosto, que estabelece que a prestação de serviço de interesse geral deve ser atribuída mediante a celebração de contrato com o Estado, o pagamento das indemnizações compensatórias passa a ser efectuado nos termos do contrato, o que constituirá um contributo decisivo para que sejam cumpridos os prazos de pagamento por parte das empresas.

Com os melhores cumprimentos,

O Chefe do Gabinete,

[Signature]

(Álvaro Aguiar)
Filipa Bandeira de Melo
Chefe do Gabinete
em Substituição

C/c: Gab. SETF

BTTC 21 11'08 22727



Tribunal de Contas

2. Resposta remetida, em sede de contraditório pelo Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.



Tribunal de Contas



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

17.NOV.2008 007701

Exmº Senhor
Juiz Conselheiro Dr. Carlos Moreno
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Ao DA TC pa

auditoria e cum
ridencia do

Uma for partimento

20.11.09
[Signature]

Procº 27/08-Audit

ASSUNTO: Auditoria aos “Débitos e ao Prazo Médio de Pagamentos das Empresas Públicas”

Na sequência do ofício de V. Exa. n.º 17500, de 29 de Outubro e para os efeitos do disposto nos artigos 13º e 87º, n.º.3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, junto envio as alegações referentes à Auditoria mencionada em epígrafe.

Com os melhores cumprimentos

O CHEFE DO GABINETE
[Signature]
Guilherme Dray

DGTC 17 11º08 22346



Tribunal de Contas



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Relato de Auditoria do Tribunal de Contas

relativo à

Auditoria aos “Débitos e ao Prazo Médio de Pagamentos das Empresas Públicas”

OBSERVAÇÕES

Relativamente ao ofício n.º 17500, de 29 de Outubro de 2008, com a referência Proc. N.º 27/08 – Auditoria do Gabinete do Excelentíssimo Juiz Conselheiro do Tribunal de Contas, Dr. Carlos Moreno - dirigido a Sua Excelência o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, superiormente solicitado, cumpre adiantar o seguinte, nas sequências do superiormente solicitado:

O Relato expõe os resultados de uma auditoria aos débitos e prazo médio de pagamentos das transacções comerciais das empresas do Sector Empresarial do Estado e tem por objectivo apurar a dimensão das dívidas a terceiros por parte das empresas públicas e qual a extensão dos prazos médios vigentes no que se refere aos pagamentos dos seus débitos, tendo por referência um quadro legal que impõe o dever de cumprimento tempestivo de tais obrigações pelas empresas, sejam elas públicas ou privadas.

De entre a selecção de empresas públicas não financeiras constantes da amostragem, catorze encontram-se sob a tutela do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, a saber:

ANA – Aeroportos de Portugal, SA
NAV Portugal, EPE
Rede Ferroviária Nacional – REFER, EPE;
APA – Administração do Porto de Aveiro, SA;
APL – Administração do Porto de Lisboa, SA;
Companhia CARRIS de Ferro de Lisboa, SA;
CP – Comboios de Portugal, SA;
ML – Metropolitano de Lisboa, EP;



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Metro do Mondego, SA;
Metro do Porto, SA;
STCP – Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, SA;
Transtejo – Transportes do Tejo, SA;
CTT – Correios de Portugal, SA
TAP – Transportes Aéreos Portugueses, SA

Imputa-se, na generalidade, o seguinte:

- a) Incumprimento de prazos de pagamento acordados nas transacções comerciais;
- b) Pagamento de juros de mora em virtude da ultrapassagem do prazo de pagamento acordado;
- c) Atrasos nos pagamentos por motivos de organização interna, da entrega de documentação relativa à prova da situação contributiva dos fornecedores e de dificuldades colocadas no recebimento de verbas relativas a indemnizações compensatórias;
- d) Existência de dificuldades de solvência dos compromissos correntes;
- e) Dificuldades e atrasos na disponibilização tempestiva das verbas devidas às empresas pelo Estado;
- f) Recurso excessivo a crédito bancário para resolução daquelas dificuldades;
- g) Pagamento considerável de juros em virtude do recurso ao crédito bancário;
- h) Dificuldades de tesouraria causam protelamento dos prazos de pagamento.

Tendo em conta os dados constantes do Relato, e sem prejuízo de se tecerem considerações individualizadas relativamente a cada uma das empresas sob tutela do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, cumpre considerar o seguinte:

O Governo reconheceu que os atrasos dos pagamentos em transacções comerciais consubstanciam uma barreira ao crescimento das empresas, em particular das de menor dimensão, bem como uma desvantagem competitiva do tecido empresarial nacional.



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Tendo em vista a ultrapassagem daquele contexto negativo, o XVII Governo Constitucional aprovou várias iniciativas legislativas da maior relevância, designadamente:

- a) Resolução do Conselho de Ministros n.º 121/2005, de 1 de Agosto, que implementa a definição de orientações uniformes que fomentem o rigor e promovam a transparência da acção do Estado e dos titulares da gestão das entidades públicas empresariais e sociedades anónimas de capitais exclusiva ou maioritariamente públicos, aplicando-se ainda estas medidas, com as devidas adaptações, aos institutos públicos;
- b) Decreto-Lei n.º 76-A/2006, de 29 de Março, que altera o Código das Sociedades Comerciais, nomeadamente em matéria de modelos de governo das sociedades e de regras relativas à administração e fiscalização das sociedades anónimas;
- c) Decreto-Lei n.º 71/2007, de 27 de Março, que aprova o novo Estatuto do Gestor Público;
- d) Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/2007, de 28 de Março, que aprova os princípios de bom governo das empresa do Sector Empresarial do Estado, dirigidos i) ao Estado, enquanto titular de participações no capital de empresas e enquanto parte relacionada, e ii) às empresas detidas pelo Estado;
- e) Decreto-Lei n.º 300/2007, de 23 de Agosto, que altera o Decreto-Lei n.º 558/99, de 17 de Dezembro, relativo ao regime jurídico do Sector Empresarial do Estado,
- f) Decreto-Lei n.º 120/2005, de 26 de Julho e o Decreto-Lei n.º 69/2007, de 26 de Março, que alteram o Decreto-Lei n.º 148/2003, de 11 de Julho, transpondo para a ordem jurídica interna a Directiva n.º 2000/52/CE, da Comissão, de 25 de Junho, relativa à transparência das relações financeiras entre as entidades publicas dos Estados membros e as empresas públicas;
- g) Resolução do Conselho de Ministros n.º 34/2008, de 22 de Fevereiro, que aprova o programa de redução de prazos de pagamentos a fornecedores de bens e serviços pelo Estado;
- h) Resolução do Conselho de Ministros n.º 70/2008, de 22 de Abril, que aprova as orientações estratégicas do Estado destinadas à globalidade do sector empresarial do Estado; e
- i) Decreto-Lei n.º 167/2008, de 26 de Agosto que estabelece o regime jurídico aplicável à atribuição de subvenções públicas.



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Todas estas alterações ao enquadramento jurídico com reflexos directos no Sector Empresarial do Estado promoveram uma maior e efectiva transparência das regras de gestão das empresas e uma clara segregação de funções de gestão e de fiscalização, através da determinação de orientações de gestão, da adaptação das estruturas empresariais às exigências de rigor e transparência e do reforço dos mecanismos de tomada de decisões, de divulgação de informação e de controlo financeiro das empresas públicas.

Aliás, como se comprova pelo Relatório do Sector Empresarial do Estado, de Julho de 2008, disponível no sítio da internet da Direcção-Geral do Tesouro e das Finanças, foram alcançados importantes resultados, designadamente:

- a) Aumento do Resultado Líquido assente na melhoria do Resultado Operacional, antes de subsídios e indemnizações compensatórias, por via do aumento da rentabilidade do sector;
- b) Modernização do Modelo de Governo, já implementado.

E com base nestes resultados já se preconizam os próximos passos, designadamente:

- a) Continuação da implementação de práticas de gestão rigorosa, suportadas por monitorização periódica da performance, pela fixação de objectivos claros e pela avaliação dos órgãos de gestão de acordo com o cumprimento dos mesmos;
- b) Racionalização do investimento e de adequação dos planos de investimento à capacidade de financiamento;
- c) Generalização a todas as empresas das reformas definidas: novo regime de fiscalização, orientação de gestão e cumprimento de Princípios de Bom Governo.

Acresce que, no passado dia 2 de Novembro de 2008, foi aprovado o Programa de Regularização Extraordinária de Dívidas do Estado a Fornecedores, que garantirá os pagamentos a credores privados das dívidas vencidas dos serviços e organismos da administração directa e indirecta do Estado, das Regiões Autónomas e dos municípios, visando a continuação da redução dos prazos de pagamento a fornecedores praticados por entidades públicas.



Tribunal de Contas



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

A preocupação do Governo em ultrapassar a situação acima enunciada, através das várias iniciativas que já tomou é, também, como não podia deixar de ser, uma preocupação constante do Senhor Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, bem como, transversalmente, de todos os organismos tutelados.

A observância de boas práticas de gestão, assegurando a contenção da despesa pública e o rigor na gestão dos recursos públicos disponíveis, cumprindo os mecanismos de controlo financeiro e os deveres especiais de informação a que as empresas públicas e do sector empresarial do Estado estão legalmente obrigadas constitui, hoje em dia, uma preocupação permanente de todas as entidades que funcionam sob a tutela do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

A este propósito, aliás, é de referir que é também do interesse do Sector Empresarial do Estado resolver e cumprir todas as iniciativas *supra* identificadas, pelo que tem sido efectuado, ao nível das próprias empresas deste sector, um grande e sincero esforço de reestruturação e inovação, no sentido de eliminar quaisquer condicionantes e entraves ao normal funcionamento do mercado e da economia nacional. Aliás, a total transparência das empresas quanto à divulgação dos respectivos dados económicos e financeiros é disso prova.

Foi nesse sentido, aliás, que foi oportunamente lançado, no Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações o projecto denominado «Um compromisso com a excelência na gestão das empresas e organismos tutelados», à luz do qual têm sido desenvolvidas diversas ferramentas, desde a definição dos objectivos estratégicos de cada empresa, à criação de *software* de *reporting* e controlo *online*, em interligação com as empresas e organismos, permitindo o adequado acompanhamento e monitorização da actividade, reforçando o conhecimento das actividades executadas, através do desenvolvimento do controlo interno, ao mesmo tempo que se aumenta a interacção entre Tutela e organismos tutelados, numa visão de definição de competências, responsabilização social, representação e rigor, adequada ao papel do Estado na sociedade, transmitida de forma transparente e saudável.

A par do referido e de forma a ilustrar a preocupação e empenho do Senhor Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações no que respeita a este assunto, foi emanado um despacho



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

do Senhor Ministro a 12 de Maio de 2008, dirigido aos Senhores Secretários de Estado, no qual se apela à necessidade de cumprimento dos objectivos do “prazo médio de pagamentos a fornecedores” apelando para que estes diligenciem junto das entidades tuteladas no sentido da sua concretização (cf. doc. que se junta, como doc. n.º 1, e se dá por integralmente reproduzido).

Considera-se assim que estão a ser plenamente implementadas as necessárias condições para resolução das questões suscitadas pelo Tribunal de Contas, no relato de Auditoria em análise, quanto ao universo das empresas do Sector Empresarial do Estado e, naturalmente, no que se refere às empresas sob tutela do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

No que se refere, em particular, às empresas *supra* mencionadas, e na sequência das informações que foram prestadas por cada uma delas às Secretarias de Estado que as tutelam directamente, na sequência da delegação de poderes levada a efeito pelo Senhor Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, importa referir o seguinte, respeitando-se a este propósito a ordem metodológica com que foram enunciadas no Relatório:

ANA – Aeroportos de Portugal, SA

No que respeita aos débitos constituídos à data de 31 de Dezembro de 2007, embora se trate de um comentário de carácter geral sublinhamos que, à data de 31.12.2007, a ANA evidencia uma dívida a instituições financeiras no valor de €7.897.637,76, respeitante a reembolsos a realizar em 2008 de dívidas de médio e longo. Neste contexto, o valor em causa não pode ser assumido como recurso ao crédito bancário de curto prazo.

Relativamente ao endividamento das empresas, manifestamos a nossa concordância aos princípios expressos e assinalamos que a ANA, pese embora o elevado programa de investimentos, tem vindo a remunerar o seu accionista através de distribuição de dividendos que, relativamente a 2006, assumiu um valor correspondente a 50% dos resultados líquidos.

Importa, ainda, referir que relativamente a empresas de gestão e infra-estruturas a realização do plano de investimentos da ANA tem sido assegurada através de auto-financiamento e do recurso a capitais alheios, evidenciando até ao momento uma estrutura financeira saudável, traduzida



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

num Debt to Equity de 1,07. Tendo o custo financeiro líquido no ano de 2007 dos financiamentos contratados ficado em 3,41%.

Por último, no que respeita ao prazo médio de pagamentos das empresas da amostra, o gráfico apresentado o PMP efectivo com um contratado a 30 dias. Conforme referido no Relato, a páginas 46, a ANA contrata com os seus fornecedores prazos de pagamento de 30 e 60 dias, em função da natureza das aquisições contratadas: 30 dias fornecedores correntes e 60 dias fornecedores de imobilizado. Os 49 dias indicados respeitam ao PMP global, incluindo as duas naturezas acima referidas, pelo que se sugere que esta situação seja ressalvada.

NAV Portugal, EPE

No que respeita a empresas de gestão de infra-estruturas, importa referir que a dívida ao Estado correspondia, naquela data de final de ano, ao detalhe apresentado no quadro anexo ao questionário do Tribunal de Contas (valores de IRS, IRC, Contribuições para S.S e CGA, etc.) e regularizados, no exercício seguinte, no decurso do normal cumprimento das obrigações fiscais da Empresa.

Relativamente ao prazo médio de pagamentos das empresas da amostra, no gráfico exibido a NAV apresenta um prazo médio de pagamento superior ao prazo de pagamento contratado (a diferença entre o prazo médio de pagamentos e o prazo de pagamentos contratado foi esclarecida no n.º 3.1. do questionário do Tribunal de Contas). Algumas situações de diferença entre estes prazos decorrem, sobretudo, do normal registo pela NAV Portugal E.P.E, em conformidade com os princípios contabilísticos, das responsabilidades para com fornecedores ainda que a liquidação das mesmas possa depender da observância, por estes, dos motivos do atraso de pagamentos referidos na página 49 deste Relato.

Mais nos cumpre reafirmar o pleno compromisso da Empresa, quer na garantia do cumprimento dos objectivos determinados pela RCM n.º34/2008, de 22 de Fevereiro, quer com os compromissos assumidos com os fornecedores no exercício das relações comerciais.



Rede Ferroviária Nacional – REFER, EP

A REFER não tem nada a acrescentar ao Relato da Auditoria do Tribunal de Contas em análise.

APA – Administração Portuária de Aveiro, SA

A APA – Administração Portuária de Aveiro, SA não tem nada a acrescentar ao Relato da Auditoria do Tribunal de Contas em análise.

Administração do Porto de Lisboa, SA

O prazo médio de pagamento das referidas facturas varia entre os 82 e os 96 dias, ficando aquém do prazo médio de pagamento efectivo em Portugal, que é de 132 dias. Quanto a este aspecto, e no que se refere à APL, grande parte dos atrasos verificados são imputáveis aos consórcios, decorrentes da entrega tardia das garantias bancárias, sem as quais a APL não efectiva os respectivos pagamentos.

Quanto ao aumento da dívida a instituições bancárias, de curto prazo e médio/longo prazo, informa-se que decorre exclusivamente do volume de investimentos realizados durante o ano de 2007 e não para o financiamento da actividade corrente da empresa, verificando-se, pelo contrário, o financiamento de parte dos investimentos com recursos financeiros libertos pela actividade corrente.

Quanto ao montante em dívida a 31 de Dezembro de 2007, refere-se a dois grandes projectos de investimento que correspondem a 86% do montante mencionado.

Quanto às dívidas ao Estado, referem-se sobretudo a IVA e IRS e são relativas a obrigações decorrentes de recentes alterações legislativas.

Companhia CARRIS de Ferro de Lisboa, SA



Quanto a esta empresa, informa-se que o conteúdo da nota de pé de página n.º 14 da página 32 resulta do facto dos 6611M € terem sido considerados no médio de longo prazo (óptica de contratação) e não no curto prazo (óptica da exigibilidade), o que origina incorrecções.

CP – Comboios de Portugal, EP

O montante relativo a juros de mora (não de juros compensatórios) no montante de 2,879 milhares de Euros deverá ser corrigido para 88,9 milhares de euros, uma vez que foi especializado no exercício e pago em 2008.

De referir que concorrem para o prazo médio de pagamento e para o endividamento os atrasos da liquidação de serviços prestados pela CP, por parte de entidades terceiras, que variam entre os 90 e os 120 dias.

ML – Metro de Lisboa, EP

Quanto a esta empresa haverá que salientar que a receita de venda directa de títulos de transporte aumentou quase 19 %, os custos mantiveram-se estáveis e o EBITDA, embora negativo, melhorou de -47 M€ para -29 M€.

Quanto ao prazo médio de pagamento, o ML detém um prazo médio de pagamento de cerca de 50 dias, bastante inferior ao prazo contratual standard de 60 dias.

Metro do Mondego, SA

A Metro do Mondego, SA não tem nada a acrescentar ao Relato da Auditoria do Tribunal de Contas em análise.

Metro do Porto, SA

O relato refere que a dívida a médio e longo prazo da empresa é composta pelo financiamento BEI, o que é incorrecto, pois existem outros financiamentos, representando a dívida BEI apenas



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

cerca de 51%. De qualquer forma, em 2008 tem sido efectuada uma forte reestruturação da dívida de curto prazo em médio e longo prazo, sendo expectável que, até final deste ano, se alcance um valor de curto prazo mais baixo.

Não obstante a recomendação para que os prazos contratados se situem entre 30 e 40 dias, o PMP que consta do relatório está largamente influenciado pelo prazo negociado nos grandes contratos, designadamente o contrato Normetro de 1998.

O PMP tem diminuído sensivelmente ao longo do exercício de 2008 (sobretudo no 2.º semestre), em resultado da contratação de financiamentos de médio e longo prazo, esperando que esta redução terá uma maior expressão no 4.º trimestre do ano.

STCP – Sociedade de Transportes Colectivos do Porto, SA

No relato é referido que: *“Foram fundamentalmente as dificuldades de tesouraria que determinaram a necessidade de recurso ao financiamento bancário de curto prazo, devidos, em parte, a créditos vencidos e não recebidos em tempo oportuno.”*

Na verdade, não foram as dificuldades de tesouraria que determinaram a necessidade de recurso ao financiamento de curto prazo, mas sim a estratégia de gestão de tesouraria que, em qualquer empresa, leva a que haja um *mix* de maturidades no passivo. Tanto quanto possível, a dívida deve ter maturidades semelhantes às dos activos. O *mix* de financiamento (11% de curto prazo e 76% de médio e longo prazo) da STCP parece apropriado às maturidades do activo à data de referência.

Por outro, lado, afigura-se que a análise efectuada à discrepância do tempo médio de pagamento contratado e real não tem em conta algumas especificidades dos contratos realizados com os fornecedores.

Por um lado, o tempo médio de pagamento da STCP varia entre 30 e 90 dias (e não 60 dias como é referenciado), e por outro, para o cálculo do tempo médio de pagamento real deverão ser retirados os créditos que aguardam encontro de contas e os que ainda aguardam a boa conclusão



Tribunal de Contas



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

do fornecimento. Com estes ajustamentos julga-se que não existirão discrepâncias entre o prazo médio de pagamento acordado e o real.

TRANSTEJO – Transportes do Tejo, SA

A TRANSTEJO – Transportes do Tejo, SA não tem nada a acrescentar ao Relato da Auditoria do Tribunal de Contas em análise.

CTT – Correios de Portugal, SA

A CTT – Correios de Portugal, SA não tem nada a acrescentar ao Relato da Auditoria do Tribunal de Contas em análise.

TAP – Transportes Aéreos Portugueses, SA

Quanto aos débitos constituídos à data de 31 de Dezembro de 2007, importa esclarecer o seguinte, no final da página o texto menciona a indicação de " Passivo total". Neste pressuposto, o quadro apresentado na página 10 carece de correcção, na medida em que, com base no questionário enviado, foi indicada resposta apenas às seguintes rubricas, conforme o mapa apresentado:

DESIGNAÇÃO	Dívida total em 31-12-2007
Dívida de curto prazo (1)	
Instituições de crédito	7.281.735
Fornecedores	125.294.438
Fornecedores de imobilizado	65.803.019
Ao Estado (a)	22.616.730



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

g

Outros credores (b)	49.042.135
Subtotal	270.038.057
Dívida de médio / longo prazo (2)	
Instituições de crédito	613.960.560
Fornecedores	0
Fornecedores de imobilizado	380.202.048
Ao Estado (a)	0
Outros credores (b)	0
Subtotal	994.162.608,00
TOTAL (1+2)	1.264.200.665,00

Contudo, o Passivo total da Empresa, de acordo com o Balanço a 31/12/2007, é composto da seguinte forma (sombreados a azul os itens não constantes no mapa acima):

DESIGNAÇÃO	Dívida total em 31-12-2007
Provisões P^a risco e encargos	
Provisões para Pensões	60.452.310
Outras Prov. Riscos e encargos	26.358.297
	86.810.607
Dívida de curto prazo (1)	
Instituições de crédito	7.281.735



Tribunal de Contas



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Fornecedores	125.294.438
Documentos Pendentes de Voo	188.767.440
Fornec. Fact. Rec. Conferência	28.689.693
Fornecedores de imobilizado	65.803.019
Adiantamentos de Clientes	11.880.237
Ao Estado (a)	22.616.730
Outros credores (b)	49.042.135
Subtotal	499.375.427
Dívida de médio / longo prazo (2)	
Instituições de crédito	613.960.560
Fornecedores	0
Fornecedores de imobilizado	380.202.048
Ao Estado (a)	0
Outros credores (b)	0
Subtotal	994.162.608
Acréscimos e Diferimentos	
Acréscimos de Custos	124.192.854
Proveitos Diferidos	30.988.516
Passivo Por impostos Diferidos	11.064.723
	166.246.093
TOTAL DO PASSIVO	1.746.594.735



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

Nesta óptica, o passivo da TAP, relativo a débitos de médio/longo prazo é de 57%, face ao total, e não de 79%, como referido, se tivermos por base o quadro anteriormente apresentado.

Quanto aos débitos constituídos à data de 31 de Dezembro de 2007, quando se lê "Os passivos daquelas empresas", deverá eventualmente entender-se "Os passivos das 20 empresas seleccionadas". Deverá, ainda, ser considerada a TAP no grupo de empresas excepcionadas, uma vez que é imaterial (0,4%) o valor em percentagem das suas dívidas a instituições de crédito de c /prazo, relativamente ao total, não devendo por isso estar abrangida nos comentários efectuados nos pontos precedentes.

Caso se opte por aglutinar os valores das dívidas a instituições de crédito com o relativo a Fornecedores de Imobilizado, ambos de c/ prazo, o seu peso no total do passivo cresce para 4%, mantendo-se por isso o anteriormente referido.

Por último, com referências às Empresas participadas pelo grupo Parpública, importa referir que a percentagem de 9,9% indicada para o peso da rubrica de fornecedores no total da dívida, deverá ser corrigida para 7%, em decorrência do referido anteriormente.

Em conclusão: é preocupação constante do Senhor Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações garantir que todas as entidades tuteladas, nomeadamente as referenciadas no Relato em apreço, observem boas práticas de gestão, assegurando a contenção da despesa pública e o rigor na gestão dos recursos públicos disponíveis, cumprindo os mecanismos de controlo financeiro e os deveres especiais de informação a que as empresas públicas e do sector empresarial do Estado estão legalmente obrigadas, conforme resulta do acima exposto.

Considera-se, pois, que estão a ser plenamente implementadas as necessárias condições para resolução das questões suscitadas pelo Tribunal de Contas, no relato de Auditoria em análise, quanto ao universo das empresas do Sector Empresarial do Estado e, naturalmente, no que se refere às empresas sob tutela do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações.

Lisboa, 17 de Novembro de 2008



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES
Gabinete do Ministro

DESPACHO

Com a aprovação do Programa Pagar a Tempo e Horas, por via da Resolução do Conselho de Ministros n.º 33/2008, de 22 de Fevereiro, o Governo veio definir, entre outros, os princípios gerais e específicos pelos quais a Administração Pública deve pautar a sua conduta no sentido de «diminuir os atrasos nos pagamentos comerciais» e, nesse âmbito, «assegurar um comportamento exemplar das entidades públicas» na regularização dos compromissos de natureza comercial, e consequente agilização dos actos de pagamento a fornecedores.

Por outro lado, o Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações definiu, no âmbito do «Compromisso com a Excelência na Gestão das Empresas e Organismos tutelados», um conjunto de princípios orientadores que passam pela implementação de uma filosofia de gestão profissionalizada, pela adopção das melhores práticas de gestão de organismos públicos, pelo desenvolvimento de uma cultura organizacional orientada para a excelência do desempenho, pela prestação de um serviço aos cidadãos de qualidade, pela garantia de eficiência económica nos custos suportados e nas soluções adoptadas para prestar esse serviço, e pela observância dos princípios gerais da actividade administrativa, quando estiver em causa a gestão pública.

Os organismos e entidades na dependência do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações devem, pois, ter especial atenção tendo em vista a concretização do conceito legal de «prazo médio de pagamento a fornecedores» (PMP).

Assim, atendendo a que o PMP de diversas empresas e entidades publicas empresarias sob tutela do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações pode e deve ser melhorado, determino que os Senhores Secretários de Estado devem, junto das referidas entidades tuteladas e em colaboração com estas, diligenciar no sentido de se dar cumprimento à referida Resolução do Conselho de Ministros, devendo os objectivos nela contemplados relativos ao «prazo médio de pagamento a fornecedores» ser escrupulosamente cumpridos até ao final do segundo trimestre do corrente ano.

Em, 12 de Maio de 2008

O Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações

Mário Lino



Tribunal de Contas

3. Resposta remetida, em sede de contraditório pelo Ministro dos Assuntos Parlamentares.



Tribunal de Contas



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS
Gabinete do Ministro dos Assuntos Parlamentares

O^o 10905 MAP 12 Novembro 08

*À Sr.ª, à equipa
nomeada, para
a dívida considerem
com 12.11.08*

Exmo. Senhor
Juiz Conselheiro
Carlos Moreno
Responsável pela Área de Controlo
do SPE
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 81
1069-045 Lisboa

CONFIDENCIAL

S/referência	S/comunicação de	N/Registo	Data
--------------	------------------	-----------	------

ASSUNTO: RELATO DA AUDITORIA DOS "DÉBITOS E AO PRAZO MÉDIO DE PAGAMENTOS DAS EMPRESAS PÚBLICAS"

Encarrega-me o Senhor Ministro dos Assuntos Parlamentares de agradecer o envio de auditoria aos "Débitos e ao Prazo Médio de Pagamentos das Empresas Públicas", que lhe mereceu a melhor atenção, bem como de informar de que, contactada a RTP – Rádio e Televisão de Portugal SA, a empresa nada tem a contraditar.

Quanto ao Governo, é público que está empenhado em reduzir os prazos dos pagamentos a fornecedores, conforme o "Programa de regularização extraordinária de dívidas do estado a fornecedores", aprovado em Conselho de Ministros no passado dia 2 do corrente.

Com os melhores cumprimentos,

16TC 12 11 08 22051
Chefe do Gabinete

Maria José Ribeiro



Tribunal de Contas

4. Resposta remetida, em sede de contraditório pela Rádio e Televisão de Portugal, SA.



Tribunal de Contas

5. Resposta remetida, em sede de contraditório pela PARPÚBLICA, SGPS, SA.



PARPÚBLICA

PARTICIPAÇÕES PÚBLICAS (SGPS) S.A.

Exmo. Senhor
Dr. Carlos Moreno
Juiz Conselheiro do
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

*à equidade
p. análise
e consideração
20.11.08*

REF^a 014887

Lisboa, 18 de Novembro de 2008

ASSUNTO: Relato de auditoria aos “Débitos e ao Prazo Médio de Pagamentos das Empresas Públicas” realizada pelo Tribunal de Contas

Reportando-nos ao relatório em referência, que nos foi enviado para efeitos de exercício do contraditório, e uma vez analisado o seu conteúdo, considera-se necessário produzir algumas considerações sobre as conclusões relativamente às empresas participadas pela Parpública incluídas no universo em análise, ANA -Aeroportos de Portugal, SA, TAP – Transportes Aéreos Portugueses, SA, Quimiparque – Parques Empresariais, SA e INCM – Imprensa Nacional Casa da Moeda, SA.

No que respeita à questão dos Prazos Médios de Pagamento (PMP), o relatório baseia-se em dados fornecidos pelas próprias empresas calculados de acordo com uma metodologia específica, indicada pelo Tribunal de Contas, distinta da estabelecida no Programa Pagar a Tempo e Horas, (RCM n.º 34/2008). Assim sendo, não nos parece possível comparar os resultados assim obtidos com o objectivo estabelecido na referida RCM.

Note-se ainda que o objectivo de cumprimento do PMP previsto na RCM, é definido em função dos resultados verificados em anos anteriores. Nomeadamente, o objectivo entre 30 e 40 dias, mencionado no relatório, aplica-se às empresas em que o PMP do ano anterior tenha sido inferior a 45 dias. Caso o PMP verificado no ano anterior tenha sido igual ou superior a 45 dias, o objectivo considera-se cumprido quando se verificar uma redução do PMP entre 15 e 25%.

Os resultados contidos no relatório do Tribunal de Contas em análise, sendo da maior utilidade para a avaliação e acompanhamento das medidas de gestão e da prática de pagamentos seguida nestas empresas, não deverão contudo ser utilizados para aferir o cumprimento dos objectivos estabelecidos no Programa Pagar a Tempo e Horas conforme definido na RCM n.º 34/2008.

Com os melhores cumprimentos,

José Castel - Branco

Administrador
Rua Laura Alves, nº 4 – 8º, 1050-138 Lisboa etc 20 11'08 22609
Telefone 21 781 71 60 Fax: 21 795 05 05
geral@parpublica.pt
www.parpublica.pt

PARPÚBLICA – Participações Públicas (SGPS), S.A. – Pessoa Colectiva nº 502 769 017. Cap. Social: €2.000.000.000 (realizada €1.027.151.031 – N.º Mat. 01636 da Conservatória do Registo Comercial de Lisboa)