



Tribunal de Contas

**Acção de Acompanhamento da Execução em
Portugal do Plano de Recuperação Financeira da
União Europeia**



**Apoio ao Sector Financeiro; Medidas de Apoio às Empresas; Infra-
estruturas e Promoção das Energias Renováveis; Medidas de Apoio
ao Emprego; Execução Financeira do Programa Orçamental
Iniciativa para o Investimento e o Emprego.
Ponto de situação em 31/12/2009**

Setembro de 2010

Relatório de Auditoria n.º 20/10-2.ª Secção

Proc. n.º 30/09–Audit



PROCESSO N.º 30/09-AUDIT

Relatório nº 20/2010 – 2.ª Secção

**Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de
Recuperação Financeira da União Europeia**

**APOIO AO SECTOR FINANCEIRO; MEDIDAS DE APOIO ÀS EMPRESAS; INFRA-
ESTRUTURAS E PROMOÇÃO DAS ENERGIAS RENOVÁVEIS; MEDIDAS DE APOIO AO
EMPREGO; EXECUÇÃO FINANCEIRA DO PROGRAMA ORÇAMENTAL INICIATIVA
PARA O INVESTIMENTO E O EMPREGO.
PONTO DE SITUAÇÃO EM 31/12/2009**

Setembro de 2010





Tribunal de Contas

ÍNDICE GERAL

ÍNDICE GERAL.....	3
ÍNDICE DE QUADROS.....	5
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	6
LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS	7
FICHA TÉCNICA	8
1 – PARTE INTRODUTÓRIA	9
1.1 – Fundamentos e âmbito da acção	9
1.2 – Condicionantes.....	10
1.3 – Entidades envolvidas	10
1.4 – Enquadramento	11
1.5 – Audição das entidades em cumprimento do princípio do contraditório	12
2 – PARTE EXPOSITIVA.....	13
2.1 – Sistema financeiro.....	13
2.1.1 – <i>Garantias - Acompanhamento</i>	<i>13</i>
2.1.2 – <i>Recapitalização - Acompanhamento</i>	<i>25</i>
2.1.3 – <i>Nacionalização do BPN - Acompanhamento</i>	<i>25</i>
2.1.4 – <i>Efeitos destas medidas</i>	<i>26</i>
2.2 – Empresas	29
2.2.1 – <i>Programa de regularização extraordinária das dívidas do Estado - Acompanhamento.....</i>	<i>29</i>
2.2.2 – <i>Programa PME CONSOLIDA</i>	<i>39</i>
2.2.3 – <i>Programa PME Investe.....</i>	<i>50</i>
2.2.4 – <i>Fundo de Recuperação de Empresas</i>	<i>70</i>
2.2.5 – <i>Apoio a projectos de investimento privado na agricultura e agro-indústria....</i>	<i>72</i>
2.2.6 – <i>Linha de crédito de apoio à exportação e competitividade da agricultura e agro-indústria.....</i>	<i>72</i>
2.2.7 – <i>Apoio à promoção do País - Turismo</i>	<i>73</i>
2.3 – Infra-estruturas e Promoção das energias renováveis	73
2.3.1 – <i>Modernização das Escolas.....</i>	<i>73</i>
2.3.2 – <i>Modernização da Infra-estrutura Tecnológica de Redes de Banda Larga de Nova Geração.....</i>	<i>79</i>
2.3.3 – <i>Painéis Solares.....</i>	<i>80</i>
2.4 – Medidas de Emprego.....	82
2.5 – Execução do Programa Orçamental 31 - Iniciativa para o Investimento e o Emprego	85



3 – CONCLUSÕES	88
3.1 – Sistema Financeiro.....	88
3.1.1 – <i>Garantias.....</i>	88
3.1.2 – <i>BPP.....</i>	89
3.1.3 – <i>BPN.....</i>	89
3.1.4 – <i>Recapitalização</i>	90
3.1.5 – <i>Efeitos nas Contas Públicas e na Economia</i>	90
3.2 – Empresas.....	90
3.2.1 – <i>PREDE</i>	90
3.2.2 – <i>PME Consolida</i>	91
3.2.3 – <i>PME Investe.....</i>	92
3.2.4 – <i>Fundo de Recuperação de Empresas</i>	96
3.2.5 – <i>Apoio a Projectos de Investimento Privado na Agricultura e Agro-Indústria</i>	96
3.2.6 – <i>Linha de Crédito de Apoio à Exportação e Competitividade da Agricultura e Agro-Indústria.....</i>	96
3.2.7 – <i>Apoio à Promoção do País - Turismo</i>	96
3.3 – Infra-Estruturas e Promoção das Energias Renováveis.....	97
3.3.1 – <i>Modernização das Escolas</i>	97
3.3.2 – <i>Modernização da Infra-Estrutura Tecnológica de Redes de Banda Larga de Nova Geração.....</i>	97
3.3.3 – <i>Painéis Solares</i>	98
3.4 – Medidas de Emprego	98
3.5 – Execução do Programa Orçamental 31 - Iniciativa para o Investimento e o Emprego.....	99
4 – RECOMENDAÇÕES	99
5 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	100
6 – EMOLUMENTOS	100
7 – DETERMINAÇÕES FINAIS.....	101
ANEXO I	105
Municípios mutuários do programa de regularização extraordinária de dívidas ao Estado (RCM n.º 191-A/2008, de 27 de Novembro).....	105
<i>Activos e passivos e prazo médio de pagamento.....</i>	105
ANEXO II A – NOTA DE EMOLUMENTOS	109
ANEXO II B – NOTA DE EMOLUMENTOS	110
ANEXO II C – NOTA DE EMOLUMENTOS	111
ANEXO II D – NOTA DE EMOLUMENTOS	112
ANEXO II E – NOTA DE EMOLUMENTOS	113



Tribunal de Contas

ANEXO II F – NOTA DE EMOLUMENTOS	114
ANEXO II G – NOTA DE EMOLUMENTOS	115
ANEXO II H – NOTA DE EMOLUMENTOS	116
ANEXO II I – NOTA DE EMOLUMENTOS.....	117
ANEXO III.....	119
Resposta das Entidades.....	119

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Garantias - Lei n.º 60-A/2008 – valores acumulados a 31/12/2009.....	14
Quadro 2 – Valorização das contragarantias	17
Quadro 3 - Utilização do empréstimo pelo BPP.....	21
Quadro 4 – Valor potencial do BPN.....	26
Quadro 5 – Financiamento – Municípios – 31 de Dezembro de 2009	31
Quadro 6 – Passivos e PMP - CM - Triénio 2007/2009	32
Quadro 7 – Variações activos e passivos - CM - Triénio 2007/2009	33
Quadro 8 – Pagamentos por actividade económica	34
Quadro 9 – Actividade do Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do SNS - 2009	35
Quadro 10 – Posição Acumulada do Capital - Em 31.Dez.2009.....	36
Quadro 11 – Adiantamentos - 2.º Semestre 2009.....	37
Quadro 12 – Dívidas a Terceiros e PMP - Triénio 2007/2009	38
Quadro 13 - Variações activos e passivos - Triénio 2007/2009	38
Quadro 14 – Programa PME Consolida e seus Instrumentos de Apoio, em 2009.....	40
Quadro 15 – Execução do FACCE, em 2009	43
Quadro 16 – Execução do FIEAE, em 2009.....	45
Quadro 17 – Execução em 2009 - FCR Inovcapital Valor e FCR Inovcapital Valor 2	47
Quadro 18 – PME Consolida – Realização em 2009.....	49
Quadro 19 – Características das Linhas de Crédito	52
Quadro 20 – Plafonds das Linhas de Crédito PME Investe I, II, III e IV	57
Quadro 21 – Estimativa de Custo Público das Linhas de Crédito PME Investe I, II, III e IV	59
Quadro 22 – Estimativa de Custo Público das Linhas de Crédito PME Investe III e IV, por anos e por tipologias.....	59
Quadro 23 – Estimativa de Custo Público das Linhas de Crédito PME Investe I, II, III e IV – IAPMEI, I.P.....	60
Quadro 24 – Estimativa de Custo Público das Linhas de Crédito PME Investe I, II e III – TP, I.P.....	61
Quadro 25 – Custo Público da Linha de Crédito PME Investe III – IEFP, I.P.....	61



Quadro 26 – Programa PME Investe em 31 de Dezembro de 2009	62
Quadro 27 – PME Investe em 31 de Dezembro de 2009.....	68
Quadro 28 – Fundo Recuperação, FCR - Capital Subscrito	70
Quadro 29 – Fundo Recuperação, FCR - Capital Subscrito pelo Estado.....	71
Quadro 30 – Fundo Recuperação - 2009	71
Quadro 31 – Medida Promoção do País - Execução Financeira 2009	73
Quadro 32 – Intervenções - Programação Inicial e Actual - 2009.....	75
Quadro 33 – Investimento e Fontes de Financiamento.....	76
Quadro 34 – Execução Financeira - 2009.....	76
Quadro 35 – Requalificação da Rede Escolar do Ensino Básico - 2009.....	78
Quadro 36 – Painéis solares - Execução a 31/12/2009	81
Quadro 37 – Previsões dos montantes afectos ao Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego	82
Quadro 38 – Execução Financeira da Iniciativa para o Investimento e o Emprego no Orçamento da Segurança Social - 31 de Dezembro de 2009.....	83
Quadro 39 – Execução Financeira da Iniciativa para o Investimento e o Emprego - 2009 - IEFP.....	84
Quadro 40 – Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego	86

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Empréstimos bancários concedidos (variação anual, em % fim de período) (ao Sector Privado não Financeiro – SPNF - a Sociedades não Financeiras – SNF - e a Particulares).....	28
Gráfico 2 – Financiamento por Sectores de Actividade.....	50
Gráfico 3 – Montantes anunciados por cada uma das Linhas de Crédito	67
Gráfico 4 – Plafonds por tipologia / actividade	67
Gráfico 5 – Montantes contratualizados a 31 de Dezembro de 2009 por IC	68
Gráfico 6 – Montantes contratualizados a 31 de Dezembro de 2009 por Sector de Actividade	69
Gráfico 7 – Montantes contratualizados a 31 de Dezembro de 2009 por Região	69



Tribunal de Contas

LISTA DE SIGLAS UTILIZADAS

Siglas	Denominação
ACSS	Administração Central do Sistema de Saúde
ADI	Agência de Inovação
AICEP	Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal
BANIF	BANIF Banco Internacional do Funchal
BCDE	Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa
BCE	Banco Central Europeu
BCP	Banco Comercial Português
BdP	Banco de Portugal
BEI	Banco Europeu de Investimentos
BES	Banco Espírito Santo
BPN	Banco Português de Negócios
BPP	Banco Privado Português
CCCAM	Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo
CCDR	Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional
CEDIC	Certificados Especiais de Dívida de Curto Prazo
CGD	Caixa Geral de Depósitos
CH	Centro Hospitalar
CMVM	Comissão do Mercado de Valores Mobiliários
DGAL	Direcção-Geral das Autarquias Locais
DGO	Direcção-Geral do Orçamento
DGTF	Direcção-Geral do Tesouro e Finanças
DRE	Direcção Regional de Educação
EPE	Entidade Pública Empresarial
EURIBOR	Euro Interbank Offered Rate
FACCE	Fundo Autónomo de Apoio à Concentração e Consolidação de Empresas
FASPSNS	Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde
FCGM	Fundo de Contragarantia Mútuo
FCR	Fundo de Capital de Risco
FEADER	Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural
FEDER	Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional
FEI	Fundo Especial de Investimento
FGD	Fundo de Garantia de Depósitos
FIAEA	Fundo Imobiliário Especial de Apoio às Empresas
FINOVA	Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação
I&D	Investigação e Desenvolvimento
IAPMEI	Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação
IC	Instituição de Crédito
IEFP	Instituto do Emprego e Formação Profissional
IFNM	Instituições Financeiras Não Monetárias
IGCP	Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público
IGFSS	Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social
IIE	Iniciativa para o Investimento e Emprego
IRC	Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas
ISS	Instituto da Segurança Social
IVA	Imposto sobre o Valor Acrescentado
LTV	Loan-to-Value (taxa de cobertura dos empréstimos pelas garantias)
LVT	Lisboa e Vale do Tejo
NIF	Número de Identificação Fiscal
OE	Orçamento de Estado
OIFM	Outras Instituições Financeiras Monetárias
OT	Obrigações do Tesouro
PIB	Produto Interno Bruto
PIDDAC	Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central
PME	Pequena e Média Empresa
PMP	Prazo Médio de Pagamento



Siglas	Denominação
POFC	Programa Operacional Factores de Competitividade
PREDE	Programa de Regularização Extraordinária das Dívidas do Estado
PRODER	Programa de Desenvolvimento Rural
QREN	Quadro de Referência Estratégico Nacional
RCM	Resolução do Conselho de Ministros
SGII	Sociedade Gestora de Investimentos Imobiliários
SGMFAP	Secretaria-Geral do Ministério das Finanças e da Administração Pública
SGPS	Sociedade Gestora de Participações Sociais
SICAM	Sistema Integrado do Crédito Agrícola Mútuo
SIV	Structured investment vehicle (sociedade veículo de investimento)
SNF	Sociedade não Financeira
SNS	Serviço Nacional de Saúde
SPGM	Sociedade de Investimento S.A.
SPNF	Sector Privado não Financeiro
SRC	Sociedade de Capital de Risco
SROC	Sociedade de Revisores Oficiais de Contas
TC	Tribunal de Contas
TP	Turismo de Portugal, I.P.
UE	União Europeia
ULS	Unidade Local de Saúde

FICHA TÉCNICA

Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia	
FICHA TÉCNICA	
AUDITOR COORDENADOR	António de Sousa e Menezes
AUDITORES	Ana Cristina Cabo Ana Furtado Teresa Fragoso Garrido
	APOIO ADMINISTRATIVO E INFORMÁTICO



Tribunal de Contas

1 – PARTE INTRODUTÓRIA

1.1 – Fundamentos e âmbito da acção

A presente acção encontra-se enquadrada na decisão tomada pelas Instituições Superiores de Controlo (ISC) da União Europeia em reunião do respectivo Comité de Contacto de Dezembro de 2008, de proceder ao acompanhamento das medidas orçamentais discricionárias tomadas pelos Estados-Membros para atenuar os efeitos da crise económica e financeira no contexto do Plano Europeu de Recuperação Económica apresentado pela Comissão Europeia em 26 de Novembro de 2008 e aprovado pelo Conselho Europeu na sua reunião de 11 e 12 de Dezembro de 2008.

No contexto, insere-se a Acção de “Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia”, que abrange, previsivelmente, o período de 2008/2010, inscrita nos Programas de Fiscalização de 2009 e de 2010 da 2.^a Secção do Tribunal de Contas, de que resultou a aprovação em Dezembro de 2009 de um primeiro Relatório, com reporte a 30 de Junho de 2009, sobre as medidas ainda adoptadas em 2008 e cujos resultados se deveriam fazer sentir no curto prazo: as medidas relativas ao sistema financeiro, o Programa de Regularização Extraordinária das Dívidas do Estado (PREDE), a execução financeira das medidas de apoio ao emprego e do Programa Orçamental “Iniciativa para o Investimento e o Emprego” (IIE)¹.

No prosseguimento da metodologia adoptada de acompanhamento sistemático das medidas aprovadas e do seu impacto em variáveis económicas, insere-se o presente Relatório, cujo âmbito abrange, por um lado, o acompanhamento e actualização com reporte a 31 de Dezembro de 2009 das medidas tratadas no 1.^o Relatório e, por outro lado, em particular, as medidas cujo objectivo principal foi o de promover o financiamento das empresas:

- ◆ Programa PME Consolida:
 - ◇ Fundo Autónomo de Apoio à Concentração e Consolidação de Empresas (FACCE);
 - ◇ Fundo Imobiliário Especial de Apoio às Empresas (FIEAE);
 - ◇ Capital de Risco:
 - ◆ Fundo de capital de risco “Dinamização Turística”;
 - ◆ Reforço dos fundos de capital de risco “Inovcapital Valor 1” e “Inovcapital Valor 2”;
- ◆ Programa PME Investe - linhas de crédito às empresas;
- ◆ Fundo de Reestruturação de Empresas.

Dá-se ainda reporte da execução financeira e física das seguintes medidas:

- ◆ Apoio ao financiamento de projectos de investimento na agricultura e agro-indústria;
- ◆ Linha de crédito de apoio à exportação e competitividade da agricultura, das pescas e agro-indústria;
- ◆ Apoio à promoção do País - Turismo;

¹ Relatório n.º 53/09 - 2.^a Secção.



- ◆ Modernização das Escolas;
- ◆ Modernização da infra-estrutura tecnológica de redes de banda larga;
- ◆ Energia sustentável - painéis solares;
- ◆ Medidas de emprego.

As matérias integradas no presente Relatório não representam a totalidade das medidas adoptadas pelo Governo em finais de 2008 e em 2009; em particular, não se encontram abrangidas as medidas fiscais e o Programa PME Segura (seguros de crédito à exportação).

1.2 – Condicionantes

Não se registaram condicionantes aos trabalhos da acção, relevando-se a disponibilidade dos responsáveis e técnicos em facultar os elementos solicitados e em prestar os esclarecimentos pedidos, o que contribuiu positivamente para a concretização dos objectivos fixados na acção.

1.3 – Entidades envolvidas

Para o desenvolvimento dos trabalhos foram solicitados elementos informativos às seguintes entidades:

- ◆ Ministro de Estado e das Finanças;
- ◆ Ministra da Saúde;
- ◆ Ministra da Educação;
- ◆ Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas;
- ◆ Ministro da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento;
- ◆ Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações;
- ◆ Direcção-Geral do Tesouro e Finanças – DGTF;
- ◆ Direcção-Geral do Orçamento – DGO;
- ◆ Banco de Portugal – BdP;
- ◆ Caixa Geral de Depósitos, S.A. – CGD;
- ◆ Secretaria-Geral do Ministério das Finanças e da Administração Pública – SGMFAP;
- ◆ Direcção-Geral das Autarquias Locais – DGAL;
- ◆ Administração Central do Sistema de Saúde – ACSS;
- ◆ Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde – FASPSNS;
- ◆ Parque Escolar, E.P.E.;



Tribunal de Contas

- ◆ Direcções Regionais de Educação do Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve;
- ◆ Turismo de Portugal, I.P. – TP;
- ◆ Turismo Capital, SCR, S.A.;
- ◆ Turismo Fundos, S.A.;
- ◆ Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação, I.P. – IAPMEI;
- ◆ PME Investimentos, S.A.;
- ◆ Inovcapital, SCR, S.A.;
- ◆ ECS - Sociedade de Capital de Risco;
- ◆ Instituto da Segurança Social, I.P. – ISS;
- ◆ Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. – IGFSS;
- ◆ Instituto do Emprego e Formação Profissional, I.P. – IEFP.

1.4 – Enquadramento

Conforme mais detalhadamente se encontra descrito no Relatório n.º 53/09, o Plano Europeu de Recuperação Económica apresentado pela Comissão Europeia e aprovado pelo Conselho Europeu em Dezembro de 2008 contemplou um conjunto de medidas destinadas ao relançamento da economia europeia, enquadradas na Estratégia de Lisboa, concentradas em quatro grandes áreas: sistema financeiro, empresas, infra-estruturas e energia e emprego.

No âmbito nacional e enquadradas nas medidas propostas ao nível da UE, o Governo português aprovou diversas medidas direccionadas às seguintes áreas:

- ◆ Sistema financeiro: garantias pessoais do Estado, recapitalização das instituições de crédito e nacionalização do Banco Português de Negócios (BPN);
- ◆ Empresas: PREDE, apoio especial à actividade económica, exportações e PME, bem como medidas fiscais;
- ◆ Infra-estruturas e energia: modernização da infra-estrutura tecnológica redes de banda larga de nova geração, energia sustentável e modernização das escolas;
- ◆ Medidas de apoio ao emprego.

A maioria destas medidas reflecte-se no Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego (IIE) e no Regime Fiscal de Apoio ao Investimento, criados através da Lei n.º 10/2009, de 11 de Março, que aprovou as alterações ao Orçamento de Estado (OE) de 2009.



1.5 – Audição das entidades em cumprimento do princípio do contraditório

Nos termos dos artigos 13.º e 87.º, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto², o Relato da acção foi enviado às entidades enunciadas no ponto 1.3, bem como ao Primeiro-Ministro.

Das entidades ouvidas, não apresentaram alegações o Primeiro-Ministro, os Ministros da Agricultura, Desenvolvimento Rural e das Pescas e da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento, a SGMFAP, a ACSS, as Direcções Regionais de Educação do Centro, do Alentejo e do Algarve, a Turismo Capital, a Turismo Fundos, a PME Investimentos, a Inovcapital, a ECS, o ISS e o IEFP.

A CGD apresentou alegações após o prazo fixado para o exercício do contraditório, porém ainda a tempo de poderem ser sumariamente consideradas. Refere a CGD que *“O documento (...) mereceu desta instituição uma cuidadosa análise, quer pelo facto de nele ser directamente visada, em alguns pontos, quer pelo facto de respeitar a um tema genérico de grande interesse para o Banco”,* congratulando-se *“pela constatação de que as medidas destinadas a apoiar as instituições financeiras nacionais amorteceram o impacto negativo da crise financeira na economia real”* e que *“sublinhamos a estrutura usada no documento, que muito contribui para a clareza e fluidez do Relato”*. No que toca aos subsídios para aquisição e instalação de painéis solares, argumentou a CGD que *“a prática da Instituição (...) é no sentido de conferir a maior liberdade de escolha aos seus clientes, quanto aos respectivos fornecedores. No mais, o Banco é alheio aos “Critérios para a atribuição do subsídio do estado, pois estes são definidos pelo Governo”*.

As alegações apresentadas pelas entidades, depois de analisadas, foram, na parte correspondente, incorporadas no texto deste Relatório sempre que o Tribunal as considerou oportunas e relevantes.

A fim de dar expressão plena ao princípio do contraditório, as respostas das entidades são apresentadas integralmente em Anexo, nos termos dos artigos 13.º, n.º 4, da Lei n.º 98/97 e 60.º, n.º 3, do Regulamento da 2.ª Secção, aprovado pela Resolução n.º 3/98-2.ª Secção, de 19 de Junho, com as alterações introduzidas pela Resolução n.º 2/02-2.ª Secção, de 17 de Janeiro, e pela Resolução n.º 3/02-2.ª Secção, de 23 de Maio.

Das respostas dadas no âmbito do contraditório realça-se que o Ministro de Estado e das Finanças, o IGFSS e as Direcções Regionais de Educação de Lisboa e Vale do Tejo e do Norte vieram informar que não tinham comentários a tecer.

O IAPMEI referiu que concordava com o conteúdo do Relato na generalidade dos aspectos que se lhe encontravam associados, salientando que *“(...) ao longo do presente ano têm sido concretizadas iniciativas do IAPMEI e pelas suas participadas envolvidas na concretização do Plano de Recuperação Financeira visando melhorar a execução do mesmo, bem como das medidas já decididas pelo Governo de sequência e complementaridade”*.

² Este diploma legal foi objecto de alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 87-B/98, de 31 de Dezembro, 1/2001, de 4 de Janeiro, 55-B/2004, de 30 de Dezembro, 48/2006, de 29 de Agosto, 35/2007, de 13 de Agosto, e 3-B/2010, de 28 de Abril.



Q.

Tribunal de Contas

2 – PARTE EXPOSITIVA

2.1 – Sistema financeiro

2.1.1 – Garantias - Acompanhamento

A concessão de garantias pessoais do Estado, enquanto instrumento de política económica, foi utilizada ao nível das instituições de crédito em 2008 e em 2009, com vista a ultrapassar a crise de liquidez no mercado financeiro ocorrida nesse período, visando a normalização do sistema bancário e a concessão regular de crédito às empresas.

As garantias concedidas, desde que não executadas, não afectam a despesa do Estado, gerando receitas provenientes da cobrança das comissões de garantia fixadas, mas são registadas na Conta Geral do Estado de cada ano como responsabilidades assumidas, devendo respeitar os limites anuais legalmente fixados.

2.1.1.1 – Garantias - Lei n.º 60-A/2008

Em 2008, no auge da crise financeira, face à indisponibilidade de liquidez nos mercados financeiros, foi adoptada como medida de apoio ao financiamento por parte das instituições de crédito a concessão extraordinária de garantias pessoais do Estado (sob a forma de aval ou fiança) a empréstimos contraídos por instituições de crédito sedeadas em Portugal, até ao limite de € 20.000 milhões (2008 e 2009)³, destinando-se ao cumprimento de obrigações assumidas em contratos de financiamento ou de emissão de dívida não subordinada, com um prazo mínimo de 3 meses e um prazo máximo de 3 anos que, excepcionalmente, poderá ir até 5 anos.

A concessão destas garantias encontra-se sujeita ao pagamento de uma comissão pela instituição beneficiária definida em condições comerciais e atendendo ao seu nível de risco, sendo o respectivo valor apurado de acordo com o anexo à Portaria n.º 1219-A/2008.

No segundo semestre de 2009, não foram concedidas novas garantias ao abrigo deste regime especial, pelo que as operações efectuadas são as que constam do Relatório n.º 53/09. Importa, no entanto, apresentar a actualização da posição das garantias concedidas, cujos valores totais e acumulados se encontram representados no quadro seguinte:

³ Lei n.º 60-A/2008, de 20 de Outubro, regulamentada pela Portaria n.º 1219-A/2008, de 23 de Outubro, e Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro (Lei do Orçamento de Estado para 2009), aplicando-se subsidiariamente o regime previsto na Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro.

**Quadro 1 – Garantias - Lei n.º 60-A/2008 – valores acumulados a 31/12/2009**

(em milhares de euros)

Banco Mutuário	Montante utilizado	Amortizações	Taxa da garantia (%)	Data do contrato / declaração de garantia	Comissão de garantia cobrada
CGD	1.250.000		0,865	25-11-2008	10.812,50
BES	1.500.000		0,948	26-11-2008	
BCP	1.500.000		0,948	22-12-2008	
BANIF	50.000	50.000	0,5	23-12-2008	190,28
BANIF	500.000		0,948	17-04-2009	
Banco Invest	25.000		0,948	04-02-2009	179,73
Banco Invest	25.000		0,5	04-02-2009	94,80
Banco Finantia	100.000		0,948	07-04-2009	
Total	4.950.000	50.000			11.277,31

Fonte: DGTF.

Da leitura do quadro anterior constata-se que do limite máximo de € 20.000 milhões fixado para estas operações apenas foram utilizados € 4.950 milhões, sendo que no final de 2009 já se tinha verificado a amortização do empréstimo de € 50 milhões contraído pelo Banif, pelo que o montante líquido a 31 de Dezembro de 2009 era de € 4.900 milhões.

À mesma data, tinham sido pagas comissões de garantia que ascenderam a € 11,3 milhões. De notar que as comissões são devidas nas datas de vencimento dos juros dos empréstimos garantidos, que variam de operação para operação, o que explica o facto de ainda não terem sido pagas comissões sobre parte das garantias até ao final do ano de 2009. Constata-se ainda que, àquela data, a CGD foi responsável por cerca de 96% da receita cobrada, dado o valor do empréstimo em causa⁴.

A DGTF tem continuado a proceder ao acompanhamento do cumprimento dos contratos de financiamento garantidos, designadamente através de informação enviada periodicamente pelas instituições de crédito beneficiárias, não se verificando incumprimentos.

O BdP, no cumprimento do previsto nos artigos 6.º da Lei n.º 60-A/2008 e 7.º da Portaria n.º 1219-A/2008 e no protocolo celebrado entre a DGTF, o BdP e o IGCP, tem efectuado a apreciação da situação económica e financeira das instituições de crédito beneficiárias, conforme se evidenciou pelos indicadores de acompanhamento remetidos por aquela Direcção-Geral.

Impõe o artigo 7.º da Lei n.º 60-A/2008, que a concessão destas garantias faça parte da Conta Geral do Estado, indicando individualmente o beneficiário da concessão e as responsabilidades apuradas a 31 de Dezembro de cada ano, com as responsabilidades totais do Estado por garantias prestadas à mesma data e devidamente discriminadas, com a indicação dos beneficiários.

Conforme se deu conta no Relatório n.º 53/09, para além destas garantias, foi também concedida uma garantia ao empréstimo contraído pelo BPP junto de diversas instituições de crédito⁵ no montante de € 450 milhões, ao abrigo do regime geral da concessão das garantias pessoais do Estado ou por outras pessoas colectivas de direito público, aprovado pela Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro, tendo sido pagas, até 31 de Dezembro de 2009, comissões de garantia que ascenderam a € 896 milhares.

⁴ As garantias aos empréstimos contraídos pelo BES e pelo BCP, ambos de € 1.500 milhões, geraram, no primeiro trimestre de 2010, receitas de comissões de € 28,4 milhões, tendo sido também paga pelo Banco Invest uma comissão no valor de € 92,5 milhares, de acordo com informação da DGTF.

⁵ BCP, CGD, BES, BPI, Santander Totta e Caixa Central.



Tribunal de Contas

Também o BPN pagou comissões que, no mesmo período, ascenderam a € 2.011 milhares, relativas às garantias de que beneficiou nos termos previstos na Lei n.º 62-A/2008, de 11 de Novembro⁶, sobre o montante total de € 3.000 milhões.

No total, as comissões das garantias efectuadas ao sistema financeiro ascenderam, em 2009, a € 14.184 milhares.

Conforme se realçou no Relatório n.º 53/09, as taxas de comissão de garantia das operações realizadas ao abrigo da Lei n.º 60-A/2008 (entre 0,5% e 0,948%) são substancialmente superiores às fixadas para as garantias ao BPP e BPN (0,2%), diferença que resulta da aplicação de normativos diferentes, sendo que as primeiras se encontram abrangidas pelas fórmulas previstas na Portaria n.º 1219-A/2008 (que regulamentou a Lei n.º 60-A/2008) e às segundas aplicou-se o Despacho de 19 de Outubro de 1995, do Ministro das Finanças, que determina que as comissões de aval sejam fixadas “entre o mínimo de 0,2% e o máximo de 2% ao ano, de acordo com as circunstâncias”.

2.1.1.2 – BPP

No âmbito das garantias concedidas importa referir em particular a que recaiu sobre o empréstimo de € 450 milhões concedido por um conjunto de bancos ao BPP, que, conforme se expôs no Relatório n.º 53/09, resultou da ruptura da liquidez do banco, comunicada ao BdP ao abrigo do Regime Geral das Instituições de Crédito⁷ em Novembro de 2008, tendo o BdP, no âmbito do parecer que lhe foi solicitado pelo Ministro de Estado e das Finanças sobre o pedido de concessão da garantia pessoal do Estado, ao abrigo da Lei n.º 112/97, considerado que, no contexto da crise financeira internacional, seria desaconselhável deixar falir um banco podendo gerar-se um efeito de contágio sobre várias pequenas instituições de crédito, com riscos sistémicos, sendo, por conseguinte, favorável à concessão da garantia.

Para mitigar o risco incorrido pelo Estado, o BPP prestou contragarantias, no valor contabilístico € 638.853.175, constituídas por penhor de bens móveis (obras de arte), de activos e direitos (instrumentos financeiros e direitos de crédito sob a forma de aberturas de crédito em conta corrente, contratos de financiamento, descobertos bancários e outros créditos em resultado de operações de concessão de crédito a clientes e outros terceiros) e hipotecas de imóveis (propriedade de sociedades detidas pelo BPP).

Na mesma data (5 de Dezembro de 2008), foi celebrado, pelo prazo de 6 meses, renovável por iguais períodos até ao máximo de 24 meses, o contrato de empréstimo, emitida a garantia e celebrados os contratos de penhor e de promessa de hipoteca. O contrato de empréstimo, e a garantia a ele associada, teve como objecto exclusivo o financiamento destinado a fazer face a responsabilidades do passivo registadas no balanço do BPP, S. A., à data de 24 de Novembro de 2008.

Por aditamentos ao contrato de empréstimo, foi o mesmo sucessivamente renovado em Junho e Dezembro de 2009, devendo ser reembolsado em 5 de Junho de 2010. Simultaneamente, foi autorizada a manutenção da garantia do Estado, conforme Despachos do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças n.ºs 13364-A/2009 e 26556-A/2009, publicados na 2.ª Série do Diário da República em 5 de Junho e em 7 de Dezembro, respectivamente.

⁶ Nacionalização das acções representativas do capital social do BPN.

⁷ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 292/92, de 31 de Dezembro.



Para o acompanhamento do ponto da situação desta garantia a 31 de Dezembro de 2009 foi pedida em 22 de Fevereiro de 2010 à DGTF informação, no âmbito da qual se solicitou a notificação e aprovação pela Comissão Europeia da manutenção da garantia pessoal do Estado ao empréstimo concedido ao BPP, tendo aquela entidade vindo manifestar “*o entendimento que a concessão e manutenção da garantia do Estado ao financiamento de € 450 M ao BPP não constituem um auxílio de Estado susceptível de ser qualificado como violador do Tratado (...)*”, clarificando, no entanto, que “*o Gabinete do Senhor Ministro de Estado e das Finanças tem mantido a Comissão Europeia informada ao longo de todo o processo (...)*”.

Acerca deste assunto, a Comissão Europeia veio informar as autoridades portuguesas, por carta datada de 10 de Novembro de 2009, que havia considerado, na decisão relativa ao auxílio de emergência, que a garantia do Estado ao BPP se qualificava como um auxílio estatal e que a prorrogação da garantia constitui igualmente um auxílio estatal⁸.

Conforme consta do referido texto, em 13 de Março de 2009 a Comissão Europeia aprovou uma garantia do Estado relativa a um empréstimo de € 450 milhões concedido ao BPP, sujeita às seguintes condições: limitação a um período de 6 meses e apresentação de um plano de reestruturação durante esse período (ou seja, até 5 de Junho de 2009). Este último requisito foi considerado imprescindível, tendo em conta que o nível de remuneração da garantia, fixada em 20 pontos de base, era excepcionalmente reduzido, face ao que seria normalmente considerado adequado para bancos em dificuldades (cfr “*Garantias - Acompanhamento*”).

Decorre ainda da mesma carta que Portugal informou, por e-mail, a Comissão de que tinha tomado a decisão de prorrogar a garantia por um período adicional de 6 meses, mas que tal não constituía notificação para a prorrogação, no sentido de obter a aprovação da Comissão. Acresce que não foi apresentado um plano de reestruturação do banco, apesar de Portugal ter sido convidado a fazê-lo⁹, pelo que a Comissão concluiu, nesta fase, pela ilegalidade do auxílio, dando início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, do Tratado CE¹⁰.

Ouvida no âmbito do princípio do contraditório, veio a DGTF reafirmar que “*No que diz respeito à instauração pela Comissão Europeia do procedimento previstos no artigo 88.º, n.º 2, do Tratado CE, as Autoridades Nacionais entendem que, nem a concessão, nem a prorrogação da garantia, configuram qualquer auxílio estatal e, nessa medida, têm vindo a assegurar todas as respostas no âmbito daquele processo, que está ainda a decorrer, pelo que não existe decisão final sobre a questão*”.

Como medida de controlo de risco, fixou-se no contrato de penhor relativo às contragarantias oferecidas ao Estado que, diariamente e para cada operação, o garante ou o depositário avaliasse o rácio LTV¹¹, o qual não deveria ser superior a 80%, sob pena de o garante ou o depositário solicitar o reforço da garantia; caso o rácio fosse inferior a 80%, poderiam ser libertados os activos empenhados no valor excedentário. Em execução da referida cláusula, e enquanto depositário e gestor das contragarantias, o BdP tem elaborado relatórios de acompanhamento da valorização das contragarantias, dos quais se deram conta no Relatório n.º 53/09, com reporte a 30 de Junho de 2009.

Refira-se que decorre dos mencionados relatórios do BdP que a valorização das contragarantias é um processo dinâmico que tem em conta diversos factores como a variação dos preços de mercado, dos valores mobiliários, a liquidação de direitos de crédito e de descobertos de depósitos à ordem, além de

⁸ Carta publicada no Jornal Oficial da União Europeia em 6 de Março de 2010.

⁹ Por cartas de 15 de Julho de 2009 e de 6 de Outubro de 2009.

¹⁰ Artigo 88.º, n.º 2: “*Se a Comissão, depois de ter notificado os interessados para apresentarem as suas observações, verificar que um auxílio concedido por um Estado ou proveniente de recursos estatais não é compatível com o mercado comum (...) decidirá que o Estado em causa deve suprimir ou modificar esse auxílio no prazo que ela fixar*”.

¹¹ LTV – Loan-to-Value = (Capital + Juros Vencidos) / Activos Empenhados.



Tribunal de Contas

outros que se prendem com a formalização da constituição do penhor sobre os activos; os mesmos relatórios actualizam a valorização, corrigindo, retroactivamente, os valores dos meses anteriores.

De acordo com a informação do BdP, facultada pela DGTF, a valorização e variação das contragarantias, no período de 2009, encontra-se apresentada no quadro seguinte.

Quadro 2 – Valorização das contragarantias

(em milhões de euros)

Contragarantias	02-Janeiro-09	30-Junho-09	31-Dezembro-09	Variação no ano (%)
Bens móveis	12,45	12,45	12,46	0,08
Bens imóveis	12,84	12,64	12,63	-1,66
Descobertos D.O. (*)	215,64	282,03	318,95	32,39
Direitos de crédito "Vivos" (*)	181,12	175,13	134,92	-34,24
Conta Nostro n.º 320 (*)	12,09	45,26	40,56	70,19
Conta BPI			16,73	
Títulos	13,65	28,54	42,26	67,70
Total Garantias	447,79	556,05	578,51	22,60
Capital+juros	450,02	450,01	450,01	0,00
Rácio LVT	100,50	80,93	77,79	-29,19

(*) Montantes em análise, sujeitos a alterações.

Fonte: Relatórios do BdP, Junho e Dezembro de 2009.

Relativamente ao ponto da situação reportado a 30 de Junho de 2009, constante do Relatório n.º 53/09, observou-se o seguinte:

- ◆ Resulta da leitura do quadro anterior que, com referência ao ano de 2009, o rácio LTV teve uma evolução positiva, já que no início do ano se situava nos 100,5%, não satisfazendo claramente o valor fixado de 80% e, em 31 de Dezembro de 2009, o mesmo rácio era de 77,79%, registando uma variação no ano de -29,19%;
- ◆ Com base na informação prestada pela DGTF, verificou-se que a partir de Agosto o referido rácio se manteve sempre abaixo dos 80%, embora com algumas variações - em Setembro registou-se nos 74,02%, em Outubro em 79,43%, em Novembro, 79,58% e, em Dezembro, 77,79%;
- ◆ Continuaram-se a verificar variações expressivas em diversos itens, assinalando-se subidas na valorização dos “Descobertos D.O.”, na “Conta Nostro” e nos “Títulos”, de € 103,31 milhões, € 28,47 milhões e de € 28,61 milhões, que representaram variações de 32,29%, 70,19% e de 67,70%, respectivamente; em compensação, os “Direitos de crédito vivos” diminuíram € 46,20 milhões (-34,24%); os bens móveis e imóveis registaram diferenças pouco significativas;
- ◆ O Relatório do BdP de Dezembro continua a salientar que os montantes indicados nos “Descobertos D.O.”, na “Conta Nostro” e os “Direitos de crédito vivos” encontram-se ainda em análise, sujeitos a alterações;
- ◆ No mesmo Relatório, refere-se que a valorização das contragarantias efectuada pelo BdP e reflectida no quadro anterior (€ 579 milhões), diverge da valorização efectuada pelo BPP (€ 634 milhões), diferença que resulta “(...) do estado ainda incompleto da constituição formal do penhor sobre alguns dos activos (...) bem como da metodologia de valorização empregue pelo BdP (...) nomeadamente no que se refere à valorização dos Direitos de Crédito e Descobertos D.O. concedidos pelo BPP aos veículos de investimento de maiores dimensões (...), às Carteiras de Investimento de



*Retorno Absoluto (...) e à metodologia de valorização de Direitos de Crédito e Descobertos D.O. de devedores do BPP com situações de crédito vencido para com outras IC e/ou IFNM*¹²;

- ◆ No que respeita à conta BPI, a mesma terá sido criada “*atentas as dúvidas que surgiram da análise da informação prestada pelo Banco de Portugal quanto à natureza bancária ou contabilística*” da Conta Nostro (Despacho n.º 974/09 - SETF).

No que respeita à valorização das contragarantias, o BdP, em sede de contraditório, apresentou os dados relativos a Fevereiro de 2010, com os impactos retroactivos nas valorizações dos meses anteriores, os quais, em Junho de 2009, traduziram-se numa valorização dos activos em mais € 1,02 milhões (devido principalmente ao aumento em Descobertos D.O.) e, em 31 de Dezembro de 2009, em mais € 2,79 milhões (em parte pelo aumento dos Direitos de Crédito “vivos”, compensados parcialmente pela diminuição dos Descobertos D.O.), o que se reflectiu de forma pouco significativa no rácio LTV que foi de 80,78% e 77,41%, respectivamente. No que respeita à valorização a 26 de Fevereiro de 2010, não se verificaram variações relevantes, situando-se o valor total das contragarantias em € 583,06 milhões e o referido rácio em 77,18%.

No decurso de mais de um ano sobre a concessão do empréstimo, não foi aprovado um plano de reestruturação do BPP e, apesar do empréstimo de € 450 milhões e da correspondente garantia se destinarem à manutenção em funcionamento do banco, o que veio a suceder é que, face à inviabilidade dos esforços de recapitalização e de recuperação desenvolvidos, em 15 de Abril de 2010, o BdP revogou a autorização para o exercício da actividade do BPP, com fundamento na impossibilidade de honrar os seus compromissos, em especial, quanto à segurança dos fundos que lhe foram confiados¹³, com a consequente dissolução e liquidação do banco.

À data de 31 de Dezembro de 2009 não tinha sido executada a garantia. Porém, face à incapacidade do banco satisfazer os seus compromissos e sem que tivesse sido invertida a situação financeira que originou a intervenção do BdP e do Estado em finais de 2008, persistia o risco do não reembolso total ou parcial do empréstimo concedido e, consequentemente, da execução da garantia.

Tal situação veio a concretizar-se na sequência da revogação da autorização do exercício da actividade bancária do BPP, que determinou o vencimento antecipado da dívida. E, não tendo sido reembolsado o empréstimo, foi accionada a garantia do Estado, que acarretou o pagamento em 10 de Maio de 2010 do valor de € 450.974.875, correspondente à totalidade do capital em dívida e aos juros remuneratórios, ficando, agora, o Estado subrogado nos direitos dos credores.

Subsistiam ainda incertezas quanto à valorização das contragarantias que se encontram em análise pelo BdP, não se podendo afirmar que o valor das mesmas permitirá a recuperação dos montantes que o Estado foi chamado a pagar.

O BdP alegou em contraditório que “*A recuperabilidade não depende das "incertezas quanto à valorização das contragarantias que ainda se encontram em análise pelo Banco de Portugal", mas sim da execução bem sucedida de cada um dos activos empenhados*”.

Salienta-se que o Relatório elaborado pelo BdP relativo a Fevereiro de 2010 e a carta que o acompanha¹⁴ ressaltam que:

¹²Instituições financeiras não monetárias.

¹³Alínea f) do n.º do artigo 22.º do Regime Geral das Instituições de Crédito.

¹⁴Facultado pela DGTF na sequência do exercício do contraditório.



Q.

Tribunal de Contas

“(…) a valorização apresentada no relatório não pode ser considerada como uma avaliação do valor de recuperação dos activos dados como contragarantia, sobretudo se mobilizados em caso de execução das garantias.”

“A valorização das contragarantias não tem em consideração o risco legal, i.e., a possibilidade de os activos dados em contragarantia poderem ser extintos por compensação ou de os mesmos darem origem a processos judiciais colocados pelos clientes/devedores do BPP, ou pelo BPP contra os clientes/devedores, os quais poderão demorar alguns anos até à sua conclusão. Poderá ainda haver situações de insolvência dos clientes/devedores em que os respectivos bens não sejam suficientes para proceder ao pagamento dos débitos devidos ao BPP e ou ao Estado (...) O facto de alguns dos contratos de Direitos de Crédito estarem sujeitos a outras legislações que não a portuguesa e de alguns Valores Mobiliários se encontrarem depositados em infra-estruturas de outros ordenamentos jurídicos, também poderá levar à aplicação de lei não nacional, o que poderá trazer incerteza na sua recuperação e/ou dificuldades adicionais (...)”.

Por conseguinte, conclui-se que existem incertezas relevantes quanto ao reembolso do montante que o Estado pagou em execução da garantia, que continua a depender da valorização de uma parte significativa das contragarantias que ainda se encontra em análise e por isso sujeita a alterações, bem como da variação dos preços de mercado e dos valores mobiliários, entre outras, conforme resulta da análise dos diversos relatórios emitidos pelo BdP ao longo de 2009. A estes, na eminência da liquidação do banco que veio a ocorrer em Abril de 2010, acrescem os riscos que foram evidenciados pelo BdP nos últimos relatórios disponibilizados (Janeiro e Fevereiro de 2010) decorrentes de incertezas quanto à recuperação de activos dados em contragarantias e outros riscos e obstáculos decorrentes da execução desses mesmos activos.

Em suma, observou-se que parte das contragarantias ainda se encontram em análise e por isso sujeita a alterações da sua valorização, sendo que as mesmas contragarantias, ainda que de valor superior ao da garantia executada, poderão não permitir o reembolso do montante que o Estado pagou, dadas as diversas incertezas e riscos quanto à execução dos activos em causa.

Neste âmbito, procurou-se apurar qual o efeito da constituição do Fundo Especial de Investimento, destinado aos denominados clientes de retorno absoluto, na valorização das contragarantias.

No contexto da constituição deste Fundo¹⁵ e de acordo com o anúncio de lançamento da oferta pública de aquisição¹⁶ de *loan notes* emitidas por 63 sociedades sedeadas nas Ilhas Virgens Britânicas, os valores mobiliários objecto da mesma foram a totalidade das 1.125.770,3801 *loan notes*, actualmente detidas pelos clientes do BPP e do BPP Cayman no âmbito dos contratos designados de retorno absoluto investimento indirecto com garantia de capital ou de capital e remuneração, obrigando-se o oferente (SIV único¹⁷) a adquiri-las até ao montante máximo de € 772.532.600. Em resultado da oferta, foram colocadas 558.500.838,5372 unidades de participação, no montante de € 558.500.838,5372, tendo por base a reavaliação dos activos¹⁸ e passivos subjacentes¹⁹, cujo valor

¹⁵Fundo especial de investimento fechado com a duração de quatro anos. No âmbito da respectiva oferta pública de aquisição foram colocadas 558,5 milhões de unidades de participação.

¹⁶O prazo de oferta decorreu entre 12 de Fevereiro e 19 de Março do 2010.

¹⁷O oferente é um mero instrumento que, num primeiro momento, subscreve as UP's do Fundo, para, num segundo momento, as oferecer aos Clientes.

¹⁸Activos que incluem, entre outros, valores mobiliários representativos de dívida de instituições financeiras e crédito estruturado.

¹⁹Passivos contraídos pelos SIV's (Sociedades sedeadas nas Ilhas Virgens) junto de entidades financeiras, designadamente o BPP Cayman, que incluem, entre outros, descobertos bancários e contratos de *repos*.



líquido patrimonial a 1 de Março de 2010 foi de € 576.685.882 (correspondente a € 800.155.039 de activos e € 223.469.157 de passivos).

Na sequência da constituição do Fundo Especial de Investimento para os clientes titulares de contas de retorno absoluto, o Orçamento de Estado para 2010²⁰, no seu artigo 81.º, autoriza o Governo a assegurar aos referidos titulares que participam no Fundo e que reúnam os critérios de elegibilidade legalmente aplicáveis do Fundo de Garantia de Depósitos e do Sistema de Indemnização dos Investidores, a recuperação de até € 250 mil por titular de conta.

De acordo com a informação prestada, a DGTF não tem conhecimento que exista qualquer repercussão da constituição do Fundo Especial de Investimento no conjunto das contragarantias prestadas ao Estado.

Sobre esta matéria o BdP, em contraditório, veio esclarecer que:

“No âmbito da constituição do Fundo Especial de Investimento (FEI), ocorreu a entrada em espécie dos passivos das sociedades sedeadas nas Ilhas Virgens Britânicas num total de 223 469 157 euros, nos termos do apresentado no Relatório do Revisor de Contas, apenso à publicação do 'Apuramento do Resultado da Oferta Pública de Aquisição Geral e Voluntária de Loan Notes Emitidas por Sociedades Sedeadas nas Ilhas Virgens Britânicas'. Deste montante, 105 410 433 euros dizem respeito a Descobertos D.O. que haviam sido dados em contragarantia ao Estado pelo BPP Cayman.

A constituição do FEI não afectou o valor destes créditos e pode vir a ter repercussão positiva na sua recuperação, na medida em que os créditos incidiam num conjunto de sociedades sedeadas nas Ilhas Virgens Britânicas e geridas por um banco intervencionado pelas autoridades das Ilhas Caimão (o BPP Cayman), e com o FEI passaram a incidir num devedor único, com sede em Portugal e gerido por um banco português.”

Conforme já foi referido no Relatório n.º 53/09, o produto do empréstimo concedido ao BPP, S.A. e garantido pelo Estado tinha, exclusivamente, como objectivo fazer face às responsabilidades do passivo registadas no balanço do Banco Privado Português, S. A., à data de 24 de Novembro de 2008.

A informação prestada pela DGTF sobre a aplicação do produto do empréstimo encontra-se reflectida no quadro seguinte.

²⁰Lei n.º 3-A/2010, de 28 de Abril.



Tribunal de Contas

Quadro 3 - Utilização do empréstimo pelo BPP

(em euros)

Sede bancária	Perfil	26-06-2009	25-12-2009	08-01-2010
BPP Cayman	Empresas	40.482.864	48.745.487	48.752.277
	Particulares	7.662.201	7.662.201	7.662.201
Sub total		48.145.065	56.407.688	56.414.478
BPP Espanha	Empresas	59.032.445	59.032.445	59.032.445
	IC - Depósitos	518.009	518.009	518.009
	Particulares	12.480.237	12.480.237	12.480.237
Sub total		72.030.691	72.030.691	72.030.691
BPP SA	Empresas	60.573.393	62.531.277	62.553.226
	IC - Depósitos	104.054.466	104.054.466	104.054.466
	IC - Outras Aplicações	261.506.493	261.506.493	261.506.493
	Particulares	28.936.787	28.948.787	28.948.787
	Sector Público Administrativo		6.000.000	6.000.000
Sub total		455.071.139	463.041.023	463.062.972
Total		575.246.895	591.479.402	591.508.141

Fonte: DGTF – refere a DGTF que “O Universo retratado, independentemente da sua sede bancária, é representativo de Recursos Registados no Passivo do Banco relativos a Disponibilidades de Depósitos à Ordem, Depósitos a Prazo (de curto prazo que, entretanto venceram ou foi pedido o reembolso antecipado) e Operações com Outras Instituições de Crédito”.

Da leitura do quadro anterior verifica-se que entre 30 de Junho de 2009 e 8 de Janeiro de 2010, foram utilizados € 16.261.246, apurando-se um saldo de utilização do empréstimo de € -141.508.141²¹.

No que respeita à ilegalidade apontada no Relatório n.º 53/09 de que o produto do empréstimo, sendo exclusivamente destinado a suportar as responsabilidades do passivo registadas no balanço do BPP, S. A., à data de 24 de Novembro de 2008, não podia ter sido aplicado na satisfação de obrigações contratuais do BPP Cayman, por se tratar de uma pessoa colectiva distinta do BPP S.A., sujeita, inclusivamente, a legislação diferente, sob pena de não poder beneficiar da garantia referida por não se tratar de uma entidade nacional nos termos do artigo 6.º da Lei n.º 112/97, a mesma foi confirmada pela Comissão Europeia, na sua carta datada de 10 de Novembro de 2009 e publicada no Jornal Oficial da UE, onde se explicita que:

“O empréstimo e a garantia cobrem apenas as responsabilidades do passivo do BPP registadas no balanço à data de 24 de Novembro de 2008 e o empréstimo só será utilizado para reembolsar depositantes e outros credores e não podendo cobrir as responsabilidades de outras entidades do grupo”.

Com vista à avaliação do cumprimento da aplicação do critério definido para aplicação do produto do empréstimo garantido - “data de vencimento do crédito”, foi solicitada à DGTF a identificação individual ou colectiva do beneficiário do pagamento e da entidade pagadora (BPP, S.A., BPP Cayman, BPP Espanha), a data do vencimento contratual da aplicação e data do pagamento, não tendo sido obtidos os dados pretendidos por aquela Direcção-Geral ter comunicado que não dispunha “*da informação necessária à identificação dos beneficiários dos pagamentos efectuados, informação que se encontra protegida pelo sigilo bancário*”, invocando que a restante informação também não poderia ser fornecida na medida em que se reporta a movimentos individuais. A ausência desta informação impossibilitou a avaliação do cumprimento do referido critério de aplicação do empréstimo.

Em sede de contraditório, a DGTF veio referir o seguinte:

²¹ Correspondente a € 450.000.000 - € 591.508.141.



“Quanto à aplicação do produto do empréstimo, e conforme já se informou esse Tribunal, o Despacho n.º 31268-A/2008 do Secretário do Tesouro e Finanças, de 1 de Dezembro determinou a finalidade do empréstimo garantido pelo Estado, incumbindo aos administradores do BPP nomeados pelo BdP e ao BdP - enquanto autoridade de supervisão - velar pelo cumprimento dessa finalidade”.²²

“De acordo com a informação de que se dispõe, prestada pelo BdP e pelo BPP, não se verificaram irregularidades na utilização do empréstimo garantido.

De qualquer modo, informamos que, para prevenir quaisquer dúvidas, o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças determinou que fosse realizada uma auditoria pela IGF, que conclui que “As evidências obtidas quanto à aplicação do empréstimo garantido pelo Estado, permitem concluir que a prioridade estabelecida pelo BPP na execução dos pagamentos a clientes terá sido a favor de depósitos “puros”, os quais respeitam aos depósitos à ordem e depósitos a prazo existentes no passivo / balanço do banco à data de 24/Nov/2008”.

Por sua vez o BdP em alegações reiterou a opinião já afirmada no âmbito do contraditório sobre o 1º Relato do Tribunal de Contas de que *“(…) os pagamentos efectuados pelo BPP, incluindo os relativos à sua sucursal em Espanha, ascenderam a 535 milhões de euros, montante que excede o valor do empréstimo concedido (...)”,* excluindo, assim, os pagamentos pelo BPP Cayman. Acrescentou o BdP que *“Estes números foram, no essencial, confirmados pela Inspeção Geral de Finanças no relatório de auditoria realizado com o objectivo de avaliar os termos em que foi aplicado o montante do financiamento garantido pelo Estado”.*

A referida auditoria foi determinada pelo Despacho do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças de 4 de Dezembro de 2009 tendo em conta, entre outras considerações, as dúvidas suscitadas pelo Tribunal de Contas quanto à aplicação concreta dos montantes do financiamento garantido. O respectivo Relatório, datado de 30 de Abril de 2010 e com despacho final do mesmo Secretário de Estado de 31 de Maio de 2010, foi disponibilizado pela DGTF na sequência da sua resposta em sede de contraditório.

Aquele relatório da IGF apresenta diversas observações e conclusões de que se destacam as seguintes:

- ◆ *“À data de 5/Mar/2010, o valor global dos pagamentos ascendia a M€ 592,0, superando os M€ 450,0 garantidos pelo Estado, em cerca de M€ 142,0 (31,6%), ou M€ 81,0 (18,0%), caso se excluam os pagamentos associados às obrigações contratuais do BPP Cayman, porquanto está fora do âmbito da concessão do empréstimo”;*
- ◆ *“Cerca de 89,7% (M€ 531,0) dos pagamentos, destinaram-se a fazer face às obrigações contratuais do BPP”;*
- ◆ *“Os pagamentos efectuados destinaram-se à amortização de empréstimos contraídos para financiar SIV (M€ 261,5), Caixas de Crédito Agrícola (M€ 104,6), empresas (M€ 170,6) e particulares (M€ 49,1)”²³;*

²² Trata-se do despacho que autorizou a concessão da garantia, tendo o respectivo n.º 2 a seguinte redacção: *“Determino que a garantia pessoal do Estado tem exclusivamente por objecto o financiamento destinado a fazer face a responsabilidades do passivo registadas no balanço do Banco Privado Português, S. A., à data de 24 de Novembro de 2008, data em que esta instituição notificou o Banco de Portugal nos termos do n.º 1 do artigo 140.º do Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, cabendo à respectiva administração, que integra administradores provisórios nomeados pelo Banco de Portugal, velar pelo cumprimento desta finalidade.”*

²³ *Structured investment vehicle* (sociedade veículo de investimento).



Tribunal de Contas

- ◆ “Os empréstimos/ REPO (M€ 261,5), que estavam relacionados com operações de alavancagem das SIV, foram pagos a instituições de crédito externas”^{24 25};
- ◆ “a prioridade estabelecida pelo BPP na realização de pagamentos a clientes terá sido a favor dos depósitos considerados “puros”;
- ◆ “constatou-se que as directrizes (critérios) em função dos quais foi determinada a prioridade dos pagamentos efectuados, não se encontram formalizados num documento (...) apesar de se encontrarem referências, por diversas vezes, nas actas do CA, a um denominado plano/programa de pagamentos definido pelo BdP (...) foi-nos referido que não existe um documento que consubstancie o denominado plano de pagamentos (...)”;
- ◆ “A ausência de formalização contratual das operações com clientes, a inexistência de um arquivo que centralize a documentação existente, bem como as limitações no acesso à informação que porventura exista (...) não nos permite garantir, que a desmobilização dos fundos/aplicações financeiras, e que estão subjacentes a pagamentos efectuados ao abrigo do empréstimo avalizado pelo Estado, diziam respeito efectivamente a depósitos “puros”, ou a outro tipo de aplicação financeira/estratégia de investimento”²⁶;
- ◆ “A informação disponibilizada à IGF pelo BPP, não permite a determinação do montante do passivo a 24/Nov/2008, com um grau de fiabilidade adequado”;
- ◆ “A determinação do valor dos depósitos efectivamente constituídos a 24/Nov/2008, condicionado pelas reservas sobre a fiabilidade da informação prestada pelo BPP, seria de M€ 628,6, repartidos entre DO e DP respectivamente em M€ 297,7 e M€ 330,9”;
- ◆ “Condicionado pela qualidade da informação disponibilizada, o valor do passivo do BPP, em 24/Nov/2008 (contas individuais), ascenderia a cerca de M€ 1.189,8”.

Os dados fornecidos através deste Relatório da IGF permitem afirmar que, face à insuficiência dos € 450 milhões de empréstimo garantido perante o valor de € 1.189,8 milhões de passivos, o Estado não fixou critérios para a aplicação do produto do empréstimo e que a prioridade estabelecida pelo BPP terá sido os pagamentos relativos a depósitos puros (à ordem e a prazo), critério esse que não é bastante já que o valor desses depósitos seria bastante superior (€ 628,6) ao do empréstimo concedido, não tendo sido reportados outros critérios adicionais. Não se encontra referido o critério “data de vencimento dos créditos” indicado pela DGTF no âmbito do Relatório n.º 53/2008.

De acordo com os dados da IGF, cerca de 44% (€ 261,5 milhões) dos pagamentos efectuados até 5 de Março de 2010 (€ 592,0 milhões) encontravam-se relacionados com empréstimos contraídos para financiar SIV. Ainda que a prioridade dos pagamentos definida tivesse sido os depósitos ditos “puros” (D.O. e D.P.), os pagamentos por tipologia não são consentâneos com a referida prioridade, não se conhecendo qual o montante de depósitos “puros” que ficou por pagar.

²⁴REPO (acordo de recompra): Operações pelas quais uma instituição ou um cliente (o cedente) cede a outra instituição ou cliente (o cessionário) activos que lhe pertençam, recebendo uma contrapartida em dinheiro, com o compromisso simultâneo destes retrocederem para o cedente a um preço e numa data futura especificados no contrato. (Fonte: glossário do BdP).

²⁵“(...)conforme alegado pelo BPP, os pagamentos das diversas operações REPO visaram salvaguardar, além da imagem e credibilidade do sistema financeiro nacional, os interesses dos seus clientes e do Banco, no sentido de evitar a execução das garantias associadas àqueles financiamentos, pelo que reflexamente salvaguardaram-se também os interesses dos clientes de retorno absoluto de investimento indirecto, com a utilização dos fundos do empréstimo avalizado pelo Estado.”

²⁶Com excepção dos pagamentos ao nível do BPP Espanha.



Quanto ao pagamento de responsabilidades do BPP Cayman, importa salientar que a análise da IGF “ao valor dos pagamentos e da correspondente utilização do antedito empréstimo foi desenvolvido em termos globais e não em termos temporais dada a complexidade da sua realização (...) adicionalmente, e em termos de análise temporal da utilização daqueles fundos do empréstimo, importa ainda referir que, na Acta do CA de 27/Abr/2009, é alegado pelo BPP que, nessa data, já se encontravam esgotados os fundos provenientes do empréstimo (...) ora, em finais de Abr/2009, o valor dos pagamentos associados às obrigações contratuais do BPP SA (incluindo Portugal e Espanha) ascendia a M€ 407,4 (...) pelo que apenas se encontrariam esgotados os fundos do antedito empréstimo caso o Banco considerasse também os pagamentos, efectuados até àquela data, associados às obrigações contratuais do BPP Cayman, num valor de M€ 48,6, perfazendo assim um total de M€ 456,0”.²⁷

Assim, reitera-se a conclusão constante do Relatório n.º 53/09 de que o empréstimo garantido pelo Estado se destinou exclusivamente a fazer face às responsabilidades do passivo registadas no balanço do Banco Privado Português, S.A., à data de 24 de Novembro de 2008 e, ao ter sido utilizado para suportar as responsabilidades do BPP Cayman, foi aplicado em finalidade distinta daquela para a qual foi concedido, não sendo indiferente onde foi efectuada, ao tempo da disponibilização do produto do empréstimo, a aplicação do montante mutuado e garantido.

2.1.1.3 – BPN

Conforme se deu conta no Relatório de Dezembro de 2009, a Lei n.º 62-A/2008, de 11 de Novembro, que procedeu à nacionalização do BPN, determinou que as operações de crédito ou de assistência de liquidez realizadas pela Caixa Geral de Depósitos, S.A. a favor do banco e em substituição do Estado, até à data da aprovação dos objectivos de gestão, beneficiam de garantia pessoal do Estado por força da mesma lei²⁸, tendo, até ao final do primeiro semestre de 2009, sido prestadas garantias ao programa de papel comercial, no montante de € 2.000 milhões, emitido por um ano²⁹.

No segundo semestre de 2009 e através do Despacho n.º 23497/2009, de 25 de Setembro, foi concedida a garantia pessoal do Estado a novo programa de papel comercial do BPN, até ao montante de € 1.000 milhões, com um prazo total de 10 anos.

De acordo com a informação prestada pela DGTF, à data de 31 de Dezembro de 2009, o montante das operações de assistência de liquidez por parte da CGD ao BPN com garantia do Estado ascendia a € 3.000 milhões.

Por sua vez, a CGD, questionada sobre o montante das operações de assistência de liquidez, veio informar o Tribunal que o saldo dessas operações àquela data era de € 4.195 milhões, verificando-se uma diferença de € 1.195 milhões entre a informação fornecida pela DGTF e a prestada pela CGD.

Sobre esta divergência, a DGTF informou que:

“Não foi solicitada, ainda, a concessão de garantia do Estado à totalidade destas mesmas operações. No entanto, já no decorrer deste ano, foi autorizado um pedido de garantia para uma nova emissão de papel comercial, no montante de € 1 000 milhões,

²⁷ De Maio de 2009 a 5 de Março de 2010 foram pagos mais € 136,1 milhões, dos quais € 123,6 milhões correspondem ao BPP S.A. [€ 114,1 milhões de empréstimos REPO, € 8,4 milhões a empresas (dos quais € 7,8 milhões por ordem judicial) e € 1,1 milhões a particulares] e € 12,5 milhões ao BPP Cayman (Anexo XXIII do Relatório da IGF).

²⁸ Artigo 2.º, n.º 9, da Lei n.º 62-A/2008.

²⁹ Este programa e a respectiva garantia foram prorrogadas para cinco anos, conforme Despacho n.º 4488/2010, de 15 de Março de 2010.



Tribunal de Contas

ascendendo, assim, o montante das garantias do Estado ao BPN já formalizadas a € 4 000 milhões”.

Acrescentou a DGTF que, apesar das operações de assistência de liquidez beneficiarem de garantia pessoal do Estado por força da Lei n.º 62-A/2008, tal *“facto não dispensa o respeito pelo seu enquadramento no plafond legalmente estabelecido (...) Assim, a CGD vai realizando ao longo do tempo as citadas operações de assistência de liquidez, consolidando posteriormente estas operações e solicitando a garantia do Estado para as emissões de papel comercial pelo valor consolidado”.*

Conclui a DGTF que *“embora o montante total dos financiamentos da CGD ao BPN, em Fevereiro de 2010, atingisse € 4 465 milhões, com a concessão da garantia do Estado à nova emissão de papel comercial no montante de € 1 000 milhões, o total das garantias concedidas ascende a € 4 000 milhões, o que diminui o saldo dos financiamentos não cobertos, para 465 milhões de euros”.*

No entanto, de acordo com o n.º 9 do artigo 2.º da Lei n.º 62-A/2008, conjugado com o n.º 7, enquanto não forem aprovados os objectivos de gestão do BPN todas as operações de crédito ou de assistência de liquidez da CGD continuam a ser garantidas pelo Estado.

2.1.2 – Recapitalização - Acompanhamento

Em relação a esta medida de reforço da solidez financeira das instituições de crédito através de operações de capitalização com recurso a investimento público, prevista na Lei n.º 63-A/2008, de 24 de Novembro³⁰, aplicável a capitalizações efectuadas até 31 de Dezembro de 2009, com o limite de € 4.000 milhões, não se verificaram novas operações no segundo semestre de 2009, tendo este ano sido encerrado com a única operação realizada em 27 de Maio de 2009 pela CGD, na modalidade de aumento do capital social, no montante de € 1.000 milhões, com recurso à dotação de € 20.000 milhões prevista no Cap. 60 para a Iniciativa de Reforço da Estabilidade Financeira (OE de 2009, artigo 149.º) que apresentava a 31 de Dezembro uma execução de € 1.000 milhões e um saldo de € 19.000 milhões, face ao limite fixado no OE inicial e de € 14.096,2 milhões relativamente ao limite fixado pela Lei n.º 118/2009³¹.

2.1.3 – Nacionalização do BPN - Acompanhamento

Através da nacionalização do BPN, efectuada pela Lei n.º 62-A/2008, de 11 de Novembro, foram transmitidas para o Estado, através da DGTF, todas as acções representativas do capital social do BPN, tendo sido atribuída a gestão do banco à CGD, intervenção esta fundamentada nas dificuldades financeiras intrínsecas do banco, agravadas pelas condições de liquidez dos mercados financeiros, no período mais severo da crise financeira internacional, que conduziram a uma situação de incumprimento dos limites mínimos de solvabilidade e de ruptura eminente de pagamentos por parte do BPN, colocando em causa a estabilidade do sistema financeiro português, conforme mais detalhadamente se encontra descrito no Relatório n.º 53/09.

Sendo reconhecido aos titulares das participações sociais o direito à indemnização, tendo como referência o valor dos respectivos direitos, avaliados à luz da situação patrimonial e financeira da

³⁰ Regulamentada através da Portaria n.º 493-A/2009, de 8 de Maio.

³¹ Segunda alteração ao OE/2009.



entidade à data da nacionalização, foi solicitada à DGTF informação sobre as avaliações efectuadas por duas entidades independentes³² ao BPN, cujos resultados são os seguintes:

Quadro 4 – Valor potencial do BPN

(em milhões de euros)

Avaliação “A”			Avaliação “B”		
Máximo	Central	Mínimo	Máximo	Central	Mínimo
-1.909,0	-2.033,5	-2.158,0	-1.908,0	-2.040,2	-2.172,5

Fonte: DGTF.

Resulta do quadro anterior que o valor do banco à data da nacionalização era negativo, não existindo variações significativas entre as duas avaliações efectuadas.

Conforme consta do anterior Relatório, foi decidido pelo Governo que não era devida aos anteriores accionistas do BPN qualquer indemnização decorrente da nacionalização, uma vez que a situação patrimonial e financeira do BPN apresentava um valor negativo.

Após o decurso de mais de um ano sobre a data da nacionalização, entendeu o Governo que não existiam razões para manutenção do banco na esfera pública, tendo, nesse sentido, aprovado o Decreto-Lei n.º 2/2010, de 5 de Janeiro, que regula a operação de reprivatização do BPN, na modalidade de concurso público, aberta a instituições de crédito, empresas de seguros ou a sociedades gestoras de participações sociais (SGPS) que as detenham ou sejam detidas a 100% por aquelas empresas, sendo reservada uma parcela de acções para venda aos trabalhadores.

Questionado sobre o ponto da situação do processo de reprivatização, o Ministro de Estado e das Finanças veio informar que *“se encontram actualmente em curso as diligências necessárias à concretização da operação de reprivatização do Banco Português de Negócios, S.A.”*, estando a ser *“desenvolvidos um conjunto de iniciativas e trabalhos paralelos, nomeadamente a análise dos activos e passivos do BPN tendo em vista a definição do perímetro de reprivatização que melhor permita acautelar os interesses patrimoniais do Estado, a preparação do programa em curso, a realização das avaliações necessárias à fixação, nos termos legais, do preço base de licitação, bem assim como o processo tendente à obtenção dos pareceres obrigatórios”*³³.

Face ao valor das assistências de liquidez por parte da CGD ao BPN e às inerentes garantias do Estado, pese embora não tenham sido accionadas, não se reflectindo em despesa pública directa, encontram-se ainda por determinar os custos efectivos que resultarão da intervenção no banco através da nacionalização e do desfecho da operação de reprivatização.

2.1.4 – Efeitos destas medidas

Em resposta à crise financeira intensificada em Setembro de 2008, o Governo Português, seguindo aliás uma estratégia concertada ao nível dos governos da área do euro, adoptou um conjunto de medidas destinadas a apoiar o sistema financeiro em particular assegurando a liquidez das instituições financeiras, de forma a que estas pudessem continuar a garantir o financiamento da economia real.

³² Nos termos do artigo 4.º, n.º1 da referida Lei.

³³ Em 16 de Agosto, foi publicada a RCM n.º 57-B/2010 que aprova o caderno de encargos do concurso público de alienação de 72.200.000 acções representativas de 95% do capital social do BPN.



Tribunal de Contas

As medidas de auxílio público ao sistema financeiro até 31 de Dezembro de 2009, e tal como descrito nos pontos anteriores, ascenderam a € 9.400 milhões, repartidos por garantias às instituições de crédito num total de € 8.400 milhões e por uma operação de recapitalização de € 1.000 milhões.

Nas contas públicas

Ao nível dos encargos orçamentais implícitos a estas intervenções, as garantias concedidas pelo Estado representam responsabilidades contingentes e são registadas em contas extra patrimoniais na óptica do EUROSTAT, e em mapa anexo³⁴ à Conta Geral do Estado, na óptica da contabilidade pública. Estes encargos são parcialmente compensados pelas comissões pagas pelos bancos ao Estado, as quais em 2009 atingiram € 14,2 milhões. Por sua vez, as operações de recapitalização no montante de € 1.000 milhões, são registadas como uma transacção financeira à qual corresponde uma despesa efectiva que pode afectar a dívida pública directa³⁵.

Para além deste impacto directo, estas operações implicam dois tipos de riscos orçamentais: os riscos associados às responsabilidades contingentes assumidas pelo Estado com a concessão das garantias e os riscos orçamentais associados às valorizações/revenda dos activos financeiros adquiridos pelo Estado. Ambos estes riscos, particularmente relevantes nas garantias concedidas pelo Estado ao BPP, pressupõem uma perspectiva de longo prazo, dado que estas implicações se repercutem por um período alargado. O mesmo será dizer que são riscos que afectam a sustentabilidade financeira das contas públicas sendo incorporados, quando considerados relevantes, nos diferenciais de rendibilidade da dívida pública de Portugal face a outros países de referência.

Na economia

O montante total de apoio ao sistema financeiro português representou em 2009 5,7% do PIB português, e compara com o montante total concedido na área do euro (injecções de capital, aquisição de activos e garantias) que atingiu cerca de 10% do PIB da área do euro³⁶. Estas medidas foram importantes para assegurar a estabilidade financeira do sistema português ao longo de finais de 2008 e 2009, tal como evidenciado no Relatório deste Tribunal n.º 53/2009, e nesse sentido amorteceram o impacto negativo da crise na economia real. No entanto, não foram suficientes para evitar o forte abrandamento do crédito concedido ao longo de todo o ano de 2009.

No Relatório n.º53/2009 a análise destas medidas incluiu uma apreciação do seu impacto no sistema financeiro do ponto de vista da evolução registada ao nível do acesso das IC às operações de financiamento ou refinanciamento desde finais de 2008 e através da evolução de indicadores ao nível da concessão de empréstimos aos agentes económicos, quer famílias quer empresas. O primeiro conjunto de indicadores revela a situação das IC em termos de liquidez, e o segundo, a evolução do papel destas mesmas IC ao nível do financiamento da economia portuguesa.

Da análise referida ficou claro que, ao nível da liquidez das IC se assistiu em 2008 a uma forte redução das emissões líquidas de obrigações, globalmente consideradas, sendo que de Setembro a Dezembro de 2008 praticamente não se verificou qualquer emissão. Em Dezembro, foi efectuada uma primeira emissão de obrigações com garantia estatal pela CGD (€ 1.250 milhões). Nos 4 primeiros meses de

³⁴“Identificação das Garantias Pessoais do Estado, dos Serviços e Fundos Autónomos e do Sistema de Segurança Social”.

³⁵Tal como evidenciado no Relatório Anual do BCE, 2009 (Caixa n.º 6: “Impacto estatal ao sector bancário durante a crise financeira de 2008-2009 e o seu impacto sobre as finanças públicas na área do euro”).

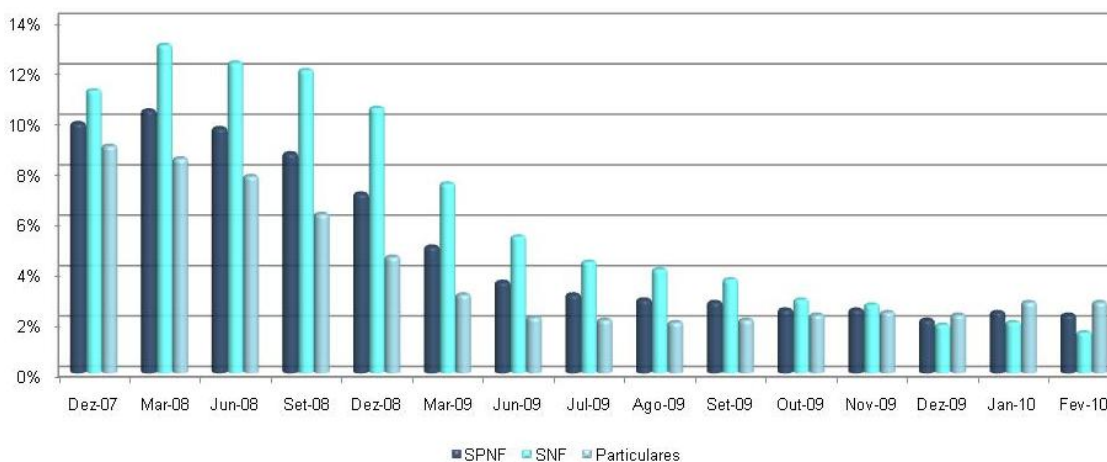
³⁶Segundo os dados constantes do Relatório Anual do BCE publicado pelo BdP a 19 de Abril de 2010 (pg. 81-83).

2009, da totalidade de dívida emitida pelas instituições de crédito, apenas cerca de 45% do montante emitido corresponde a emissões ao abrigo desta medida. A partir dessa data, e até final de 2009, os bancos não têm recorrido às garantias concedidas pelo Estado em parte, e tal como referido pelo Relatório Anual do Banco de Portugal de 2009, devido ao desanuiamento dos mercados internacionais de dívida por grosso. Pelo contrário, “as emissões não garantidas e a prazos mais longos têm aumentado consideravelmente”.

Para esta situação contribuiu também o papel do Banco Central Europeu (BCE) que ao longo de 2009 adoptou medidas expansionistas de política monetária e de gestão de liquidez, em particular a redução das taxas de juro oficiais para níveis historicamente baixos e outras medidas não convencionais³⁷. Estas medidas tiveram um impacto positivo no sistema financeiro europeu, na medida em que, por via da sua implementação, e tal como referido pelo Banco de Portugal, “o Eurosistema continuou a assegurar o fornecimento de liquidez ao sistema bancário da área do euro por um período alargado e em condições favoráveis”.

Ao nível do papel das IC como financiadoras da economia, o ano de 2009 manteve a tendência iniciada no princípio de 2009 e descrita no Relatório n.º 53/2009 do TC. De facto, o comportamento do mercado financeiro português em 2009, continuou a acompanhar a tendência registada nos outros países da área do euro, nomeadamente, ao nível duma queda acentuada da taxa de variação dos empréstimos concedidos aos agentes económicos³⁸. O gráfico seguinte inclui os dados desde Dezembro 2007.

**Gráfico 1 – Empréstimos bancários concedidos (variação anual, em % fim de período)
(ao Sector Privado não Financeiro – SPNF - a Sociedades não Financeiras – SNF - e a Particulares)**



Fonte: Banco de Portugal, Indicadores de Conjuntura, Abril 2010

O forte abrandamento registado nos empréstimos bancários ao sector privado não financeiro, em particular desde Dezembro de 2008, repercute-se, de alguma forma, em dificuldades de financiamento da economia, quer ao nível das empresas quer das famílias. É difícil separar causa e efeito, presente que esta redução da taxa de crescimento do crédito concedido está associada a um abrandamento do

³⁷ Para uma descrição detalhada, ver o Capítulo 2 do Relatório Anual de 2009 do Banco de Portugal, 17 de Maio de 2010.

³⁸ Apesar de que, até Setembro de 2008, Portugal apresentou taxas de crescimento do crédito concedido às Sociedades Não Financeiras inferiores às registadas na área do euro, e desde Dezembro de 2008 até ao presente, essas taxas de crescimento estão acima das registadas na área do euro (com valores negativos desde Setembro de 2009). Em Dezembro de 2009, a taxa de crescimento dos empréstimos concedidos às sociedades não financeiras foi ainda positiva, de 1,7%.



Tribunal de Contas

lado da procura e do lado da oferta. O abrandamento da procura está associado à redução da actividade económica³⁹ mas também não é independente das restrições registadas no lado da oferta de crédito resultantes do impacto da crise financeira sobre as práticas bancárias.

De acordo com os resultados do Inquérito aos Bancos de Maio 2010, para o abrandamento da procura de empréstimos contribuiu a redução das necessidades de financiamento de investimento e, também, o maior recurso por parte das empresas à emissão de acções e títulos de dívida. Por seu lado, o acréscimo de procura de empréstimos ainda verificado resulta em particular do aumento das necessidades de financiamento associado à reestruturação da dívida.

Na perspectiva da oferta de crédito, e tal como evidenciado no Relatório n.º 53/2009, a situação de restrictividade tem-se mantido essencialmente por via da manutenção de elevados níveis de *spreads* cobrados, de redução das maturidades e de critérios de avaliação mais exigentes ao nível das garantias fornecidas pelos clientes. Ao longo de 2009, esta situação levou o sector bancário a assumir preocupações acrescidas em termos de assunção de riscos, o que também tem consequências ao nível do financiamento e crescimento da actividade económica.

o abrandamento dos empréstimos concedidos sinaliza a manutenção de um elevado grau de aversão ao risco por parte do sector bancário que em nada amortece os indícios de dificuldades futuras ao nível do financiamento e crescimento da actividade económica.

Neste contexto, estes dados reflectem a necessidade de um acompanhamento sobre a forma como as práticas bancárias actualmente em vigor, em termos de *spreads*, maturidades e critérios de avaliação de risco, estão a afectar o comportamento observado nos empréstimos concedidos às sociedades não financeiras.

2.2 – Empresas

2.2.1 – Programa de regularização extraordinária das dívidas do Estado - Acompanhamento

Conforme se encontra detalhadamente descrito no Relatório de Dezembro de 2009, o Programa de Regularização Extraordinária das Dívidas do Estado (PREDE), aprovado pela RCM n.º 191-A/2008, de 27 de Novembro, teve como objectivo a redução dos prazos de pagamento a fornecedores e a disponibilização de liquidez às empresas face às dificuldades acrescidas no acesso ao financiamento, no actual contexto da crise económica e financeira.

O PREDE engloba três submedidas - uma destinada à administração central (Balcão Único), outra para a administração local e regional (linha de financiamento de médio e longo prazos) e uma terceira para as instituições do Serviço Nacional de Saúde (reestruturação do Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde).

³⁹ Ao nível da zona do euro, por exemplo, a procura líquida de empréstimos por empresas não financeiras manteve-se negativa ao longo de 2009. Adicionalmente, também a esse nível os bancos reportaram um aperto continuado das condições de aprovação de crédito às empresas em 2009, reflectindo sobretudo os riscos associados aos tomadores de créditos.



2.2.1.1 – Balcão Único

Esta medida consistiu na criação de um Balcão Único junto da Secretaria-Geral do Ministério das Finanças e da Administração Pública, que funcionou como última instância para o pagamento das dívidas de natureza comercial da administração directa e indirecta do Estado; para o efeito foi criada uma estrutura orgânica específica no Capítulo 60 “Despesas excepcionais”, identificando os ministérios e serviços, por contrapartida na dotação provisional inscrita no Capítulo 60 do orçamento do Ministério das Finanças e da Administração Pública, até ao montante de € 100 milhões.

Conforme se reportou no Relatório n.º 53/09, o montante da dívida reclamada junto do Balcão Único ascendeu a € 85,6 milhões, tendo originado o pagamento de dívidas no valor de € 22,2 milhões, dos quais € 4,4 milhões corresponderam ao compromisso de pagamento por parte dos serviços devedores e € 17,8 milhões foram pagos pelo Balcão Único; este último valor corresponde exclusivamente a dívidas da Manutenção Militar.

Segundo informação da Secretaria-Geral do Ministério das Finanças e da Administração Pública, não se verificaram alterações aos dados divulgados no supra citado Relatório.

2.2.1.2 – Linha de crédito – Municípios e Regiões Autónomas

A RCM n.º 191-A/2008 fixou em € 1.250 milhões o limite para a linha de financiamento de médio e longo prazos para os municípios e Regiões Autónomas, dos quais € 500 milhões correspondem ao limite de financiamento para os empréstimos a conceder pela DGTF e € 750 milhões através de instituições de crédito⁴⁰.

Conforme consta do Relatório n.º 53/09, os empréstimos destinam-se exclusivamente ao pagamento das dívidas a fornecedores constantes das listas anexas a cada um dos contratos de empréstimo, no prazo de 30 dias após a comunicação do visto do Tribunal de Contas, sob pena de exigibilidade antecipada do empréstimo. Em caso de incumprimento das obrigações decorrentes do empréstimo contraído junto do Estado, serão reduzidas as transferências correntes e de capital do Orçamento do Estado para os municípios e Regiões Autónomas incumpridores, devendo o montante retido ser afecto ao reembolso do valor em dívida.

Esta linha de crédito contemplou duas fases de candidatura, uma até 15 de Janeiro de 2009 e outra até ao dia 30 de Junho de 2009, encontrando-se reflectido no quadro seguinte os montantes de financiamento contratualizados / disponibilizados até 31 de Dezembro de 2009:

⁴⁰O financiamento é composto por dois empréstimos de médio e longo prazos, um a conceder por uma instituição de crédito, correspondendo a 60% do total do financiamento, e outro a conceder pelo Estado, através da DGTF, correspondendo a 40% do total do financiamento. O prazo máximo do empréstimo a conceder pela instituição de crédito é de 5 anos, sendo o prazo do financiamento por parte do Estado o dobro daquele, no máximo de 10 anos, gozando, nesta componente, de um período de carência de capital equivalente à primeira metade do prazo, no máximo de 5 anos, sendo de 0% a taxa de juro nesse período.



Tribunal de Contas

Quadro 5 – Financiamento – Municípios – 31 de Dezembro de 2009

(em milhões de euros)

PREDE	Municípios (1)	Estado (2)	Instituição de Crédito (3)	Total (4=2+3)
Fase I	69	164,01	246,09	410,10
Fase II	22	35,70	53,55	89,25
Total	91	199,71	299,64	499,35

Fonte: DGTf

Da leitura do quadro anterior resulta que à data de 31 de Dezembro de 2009, haviam sido concedidos empréstimos relativamente a 91 municípios, no montante de € 499,35 milhões, dos quais € 199,71 milhões correspondem a empréstimos efectuados pelo Estado e € 299,64 milhões por instituições de crédito.

Por outro lado, tendo em conta o valor previsto para a linha de crédito, ou seja, € 1.250 milhões, os financiamentos disponibilizados representaram cerca de 39,9% do valor previsto⁴¹.

Das candidaturas efectuadas à Fase II, dois municípios desistiram, quatro candidaturas não foram consideradas elegíveis (relativamente a três municípios e uma Região Autónoma) e uma encontrava-se pendente, por iniciativa do município.

Realça-se que esta linha de crédito custou ao Estado € 199,7 milhões, tendo sido suportada pelo Orçamento de Estado para 2009; acrescem ainda € 1,7 milhões da operação aprovada em 2010 ao orçamento deste ano. Beneficiando as autarquias de um período de 5 anos em que não amortizam o capital e a taxa de juro no mesmo período é de 0%, o reembolso do capital e os juros apenas serão reflectidos em posteriores Contas Gerais do Estado.

Com o intuito de averiguar qual o impacto da medida nos activos e passivos dos municípios que beneficiaram do PREDE, foi solicitada à DGAL informação financeira sobre os anos de 2007, 2008 e 2009, a qual se encontra reflectida no Anexo I, observando-se, de uma forma geral, que o acréscimo do passivo de curto prazo foi de 0,5% e o de médio e longo prazos de 17,3%.

Constata-se que, apesar do montante facultado pelo PREDE, a dívida de curto prazo ainda cresceu 0,5%, sendo certo que a dívida contraída com base no programa consistiu em transformar as dívidas de curto prazo em dívidas de médio e longo prazos, o que poderá justificar, em parte, o acréscimo de 17,3%.

Porém é de salientar que o acréscimo do passivo no triénio foi de € 327,9 milhões, o que significa que apesar da medida, os municípios beneficiários do PREDE aumentaram globalmente o seu passivo, absorvendo parcialmente o total disponibilizado pelo PREDE (€ 503,54 milhões). Do conjunto das câmaras municipais, dez foram responsáveis por um acréscimo de endividamento de € 239,3 milhões.

O quadro que se segue, elaborado com base nos dados constantes do referido Anexo I, reflecte a análise dos municípios que apresentaram o maior montante absoluto de acréscimo do passivo (curto e médio e longo prazos) e a maior percentagem de acréscimo do passivo de curto prazo, bem como os respectivos prazos médios de pagamento.

⁴¹Em 2010, foi ainda concretizado um empréstimo no valor de € 4,19 milhões, o que fez ascender o total do programa a € 503,54 milhões, não alterando significativamente a taxa de execução (40,3%).



Quadro 6 – Passivos e PMP - CM - Triénio 2007/2009

(em euros)

Municípios	2007		2009		Acréscimo / Triénio curto prazo (%)	Acréscimo / Triénio M/L prazo (%)	Acréscimo em montante (*)	Acréscimo PMP triénio (em n.º dias)
	Passivo curto prazo	Passivo médio e longo prazo	Passivo curto prazo	Passivo médio e longo prazo				
10 CM com o maior montante de acréscimo no triénio 2007/2009								
Portimão	15.287.729	15.080.497	63.299.440	29.338.858	314	95	62.270.071	105
Vila Nova de Gaia	63.017.086	202.920.227	109.044.985	189.016.716	73	-7	32.124.389	236
Funchal	33.993.490	47.730.748	54.062.700	55.351.693	59	16	27.690.155	54
Évora	24.797.739	20.118.522	40.687.132	27.483.736	64	37	23.254.607	19
Valongo	29.774.445	16.900.413	44.573.776	23.161.472	50	37	21.060.391	69
Santarém	38.766.802	21.546.878	31.269.634	48.557.742	-19	125	19.513.697	93
Fundão	37.611.824	28.415.037	45.486.595	38.981.439	21	37	18.441.174	-50
Paredes	8.204.371	7.879.257	17.691.978	15.911.966	116	102	17.520.317	89
Faro	19.161.988	34.584.012	30.776.501	40.420.211	61	17	17.450.712	17
Póvoa do Varzim	13.912.845	12.364.473	20.125.866	18.876.686	45	53	12.725.234	112
Subtotal das 10 +							252.050.747	
Total das CM PREDE							327.920.770	
Peso das 10 + sobre o total							76,9	
CM com o acréscimo no triénio superior a 100 % no passivo de curto prazo								
Mira	678.164	3.470.125	4.401.512	3.727.391	549	7	3.980.614	139
Nelas	1.484.542	2.480.877	6.454.244	4.795.441	335	93	7.284.266	-45
Portimão	15.287.729	15.080.497	63.299.440	29.338.858	314	95	62.270.071	105
Bombarral	1.373.675	3.875.204	4.165.217	4.593.058	203	19	3.509.396	192
Sobral de Monte Agraço	785.179	3.341.001	2.157.717	3.391.844	175	2	1.423.381	126
Ribeira Grande	4.680.511	13.956.475	12.500.906	13.578.005	167	-3	7.441.924	134
Rio Maior	2.373.922	18.271.466	5.921.107	20.320.713	149	11	5.596.431	37
Nisa	2.711.231	5.093.901	5.936.566	8.166.722	119	60	6.298.156	109
Alenquer	5.624.030	10.963.977	12.209.420	11.055.836	117	1	6.677.249	38
Paredes	8.204.371	7.879.257	17.691.978	15.911.966	116	102	17.520.317	89
Subtotal c/ + 100%							122.001.806	
Total das CM PREDE							327.920.770	
Peso das + 100% sobre o total							37,2	

(*) Resultado das diferenças entre as somas dos passivos de curto e médio e longo prazos dos anos de 2007 e 2009.

Nota: De acordo com a informação prestada pela DGAL, os dados de 2009 são preliminares e não foram sujeitos a validação.

Fonte: DGAL.

A Câmara Municipal de Portimão destaca-se por ser a que apresenta o maior acréscimo de dívida (€ 62,3 milhões) representando 205%.

O Município de Mira apresentou no período de referência o maior acréscimo no curto prazo (549%), mas o médio e longo prazo apenas cresceu 7%; salienta-se que o crescimento foi de cerca de € 4 milhões.

Realça-se que vários municípios reduziram as dívidas, destacando-se as CM da Maia, São Pedro do Sul e Braga em € 15,3 milhões, € 8,7 milhões e € 6,3 milhões.

As dez CM que apresentaram os maiores aumentos do passivo representam 76,9% do total do acréscimo do passivo dos municípios que beneficiaram do PREDE.

Com excepção do Fundão e Nelas, os restantes municípios referidos no quadro anterior aumentaram os seus prazos médios de pagamento no triénio.



Tribunal de Contas

As CM beneficiárias do PREDE que apresentaram prazos médios de pagamento superiores a um ano em 2009 foram Celorico da Beira - 707 dias (mais 464 dias relativamente a 2007), Castelo de Paiva - 605 dias (mais 188 dias), Borba - 529 dia (mais 383 dias), Vila Nova de Poiares - 381 (mais 241 dias) e Alcanena - 368 dias (mais 272 dias). A Nazaré, apesar de apresentar um prazo médio de pagamento de 470 dias em 2009, conseguiu reduzir o mesmo prazo em 75 dias relativamente a 2007.

Em sentido inverso, as CM de Leiria, São Pedro do Sul, Sardoal, Moimenta da Beira, Lisboa, Ribeira de Pena, Nazaré e Silves viram os seus prazos médios de pagamento reduzidos em mais de 60 dias no triénio - 304, 178, 175, 171, 110, 75, 74 e 65 dias, respectivamente.

O quadro seguinte mostra as CM que apresentaram uma percentagem superior a 60% dos passivos sobre os activos.

Quadro 7 – Variações activos e passivos - CM - Triénio 2007/2009

(em euros)

Municípios	2007		2009		Variação Activo	Variação do Passivo	Activo líquido menos Passivo (2009)	Passivo / Activo 2009 (%)
	Activo líquido	Total passivo	Activo líquido	Total passivo				
Alpiarça	18.367.266	16.372.683	21.301.475	18.248.031	16	11	3.053.444	86
Celorico da Beira	42.343.658	30.564.437	46.342.939	34.146.642	9	12	12.196.298	74
Torre de Moncorvo	25.334.555	19.199.759	28.387.901	20.892.117	12	9	7.495.784	74
Castelo de Paiva	19.602.744	20.015.271	24.902.943	18.249.956	27	-9	6.652.987	73
Fundão	150.919.925	99.578.687	180.634.870	128.578.396	20	29	52.056.474	71
Freixo de Espada à Cinta	26.066.680	15.336.407	35.684.552	24.797.625	37	62	10.886.926	69
Barreiro	61.880.530	41.396.804	70.405.613	48.751.755	14	18	21.653.858	69
Nazaré	39.975.404	23.427.719	46.015.916	31.249.246	15	33	14.766.670	68
Ourique	21.408.105	15.279.426	23.540.666	15.552.846	10	2	7.987.820	66
Reguengos de Monsaraz	37.156.994	24.094.331	43.634.251	26.706.218	17	11	16.928.033	61
Total das CM PREDE	13.976.104.400	5.227.387.158	15.202.878.557	5.974.344.992	9	14	9.228.533.565	39

Fonte: DGAL

Salienta-se que nas CM de Alpiarça, Celorico da Beira, Torre de Moncorvo, Castelo de Paiva e Fundão, as dívidas já apresentam valores superiores a 70% dos seus activos, realçando-se que os activos podem não representar o valor realizável líquido, nomeadamente porque parte deles pode não ser passível de alienação.

Em síntese, num número significativo de câmaras, o PREDE serviu para criar folga para se endividarem no curto prazo e, em parte dos casos, em aumentar a dívida, sendo preocupante o nível de endividamento que algumas câmaras evidenciam, o que deverá ser avaliado em função da capacidade de gerar receitas.

No exercício do contraditório, a DGAL veio salientar que “No que concerne aos Municípios com contratos celebrados ao abrigo do PREDE e a evolução do seu prazo médio de pagamentos (...) os Municípios que não cumpram com os objectivos fixados nos contratos do PMP sofrerão agravamento dos encargos financeiros perdendo a bonificação do empréstimo contratado junto da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças”.



O quadro seguinte apresenta, por sector de actividade, os montantes contratualizados / disponibilizados em 2009 por via do PREDE e através da linha de crédito em análise.

Quadro 8 – Pagamentos por actividade económica

(em milhões de euros)

CAE (Secção)	Designação	Valor	%
A	Agricultura, produção animal, caça, floresta e pesca	0,83	0,17
B	Indústrias extractivas	5,67	1,13
C	Indústrias transformadoras	18,71	3,73
D	Electricidade, gás, vapor, água quente e fria e ar frio	6,11	1,22
E	Captação, tratamento e distribuição de água; saneamento, gestão de resíduos e despoluição	91,17	18,20
F	Construção	222,67	44,46
G	Comércio por grosso e a retalho; reparação de veículos automóveis e motociclos	33,99	6,79
H	Transportes e armazenagem	11,06	2,21
I	Alojamento, restauração e similares	6,56	1,31
J	Actividades de informação e de comunicação	12,07	2,41
K	Actividades financeiras e de seguros	16,86	3,37
L	Actividades imobiliárias	0,15	0,03
M	Actividades de consultoria, científicas, técnicas e similares	11,75	2,35
N	Actividades administrativas e dos serviços de apoio	24,45	4,88
O	Administração Pública e defesa; segurança social obrigatória	3,06	0,61
P	Educação	2,38	0,48
Q	Actividades de saúde humana e apoio social	1,46	0,29
R	Actividades artísticas, de espectáculos, desportivas e recreativas	3,44	0,69
S	Outras actividades de serviços	3,63	0,72
	Nif inválido	24,86	4,96
	Total	500,87	100,00

Fonte: DGTF, Base de dados disponibilizada pelo Instituto dos Registos e do Notariado através de protocolo celebrado com a DGTC.

O sector que mais beneficiou com a medida em análise foi o da construção, seguido do sector de captação, tratamento e distribuição de água e saneamento e resíduos e do sector do comércio por grosso e a retalho e da reparação de veículos automóveis, com 44,46%, 18,20% e 6,79%, respectivamente. O conjunto destes sectores absorveu 69,45% dos meios monetários disponibilizados.

2.2.1.3 – Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde

O Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde (FASPSNS)⁴², subscrito em 2006 pelo Estado no montante de € 200 milhões e, com a sua reestruturação em determinação da RCM n.º 191-A/2008, subscrito pelas entidades do SNS com a natureza de entidades públicas empresariais⁴³ em cerca de € 567 milhões⁴⁴, funciona no sistema de adiantamentos, em que as entidades que pretenderem regularizar as suas dívidas a fornecedores remetem os pedidos à Administração Central do Sistema de Saúde, I.P. (ACSS), que os valida. Após esta operação a ACSS notifica o Fundo dos montantes a transferir para cada uma das instituições e serviços devedores, devendo esses adiantamentos⁴⁵ ser reembolsados no prazo de 180 dias.

⁴² Criado pelo Decreto-Lei n.º 185/2006, de 12 de Setembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 228/2008, de 25 de Novembro, no âmbito do Ministério das Finanças e da Administração Pública, com a natureza de património autónomo sem personalidade jurídica.

⁴³ Incluindo Hospitais, Centros Hospitalares, e Unidades Locais de Saúde.

⁴⁴ Valor à data de 31 de Dezembro de 2008, realizado por 35 hospitais com a natureza de entidade pública empresarial.

⁴⁵ O Decreto-Lei n.º 228/2008 utiliza o termo “adiantamentos”. Porém, na medida em que o Fundo cobra remunerações pelos adiantamentos efectuados, estes constituem empréstimos.



Tribunal de Contas

Conforme consta do Relatório n.º 53/09, a 30 de Junho de 2009 o capital do Fundo era de € 775,6 milhões, tendo concedido adiantamentos que ascendiam a € 772,9 milhões, dos quais € 12,7 milhões foram amortizados, encontrando-se, àquela data, por amortizar € 760,2 milhões. Relativamente à remuneração dos adiantamentos, o valor de juros vencidos e não pagos⁴⁶ em 30 de Junho de 2009 era de cerca de € 1,3 milhões.

Dado o montante de adiantamentos por regularizar, no mesmo Relatório foi recomendado aos Ministros de Estado e das Finanças e da Saúde e à Comissão Directiva do Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde “Adoptar medidas destinadas a que as entidades beneficiárias dos adiantamentos/empréstimos facultados pelo Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde cumpram as obrigações decorrentes dos mesmos, designadamente observando o prazo legalmente fixado para reembolso dos adiantamentos, para que o capital do Fundo seja reutilizado na concessão de novos adiantamentos”.

Sobre este assunto, no Relatório de Actividades do Exercício de 2009 do Fundo refere-se que “O Fundo havia evidenciado que, sem qualquer prejuízo do natural acatamento daquela recomendação, se encontravam já estabelecidas diversas medidas/attitudes estimuladoras ou facilitadoras do cumprimento por parte das entidades devedoras (...)”, indicando as medidas que foram referidas pela Comissão de Gestão do Fundo em sede de contraditório e que se encontram publicadas em anexo ao Relatório n.º 53/09, para o qual se remete.

O quadro seguinte sintetiza a actividade do Fundo durante o ano de 2009, bem como as amortizações, juros de mora e juros remuneratórios a regularizar por parte das entidades beneficiárias dos adiantamentos.

Quadro 9 – Actividade do Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do SNS - 2009

(em milhares de euros)

Subscrições	Resgates	Adiantamentos	Amortizações	Juros de mora pagos	Juros remuneratórios pagos	Amortizações por regularizar	Juros de mora e juros remuneratórios por regularizar
61.900	230.200	29.894	220.682	7.350	6.441	550.200	246

Fonte: Relatório de Actividades do Exercício de 2009 do FASPSNS.

Verifica-se da leitura do quadro anterior que:

- ◆ As subscrições durante 2009 foram de € 61,9 milhões, valor este que era expectável, dado o montante de subscrições ocorrido em Dezembro de 2008 (como acima se referiu, cerca de € 567 milhões);
- ◆ Os resgates das unidades de participação do Fundo somaram a quantia de € 230,2 milhões que, segundo o Relatório de Actividades do FASPSNS 2009, derivaram em grande parte de operações escriturais de regularização contabilística de adiantamentos concedidos (€ 122,5 milhões);
- ◆ Os adiantamentos efectuados ascenderam a € 29,9 milhões, montante este que foi condicionado pelo facto de existirem incumprimentos de reembolsos relativamente aos adiantamentos concedidos ainda em 2008;

⁴⁶Inclui juros de mora vencidos e não pagos.



- ◆ Do total dos adiantamentos concedidos, no final do ano de 2009, tinham sido amortizados € 220,7 milhões, mas o montante global de adiantamentos por regularizar era de € 550,2 milhões (a que acrescem os juros remuneratórios e os juros de mora), o que levou a que no Relatório de Actividades do Fundo se tenha considerado que “*persiste uma situação grave de incumprimento por parte das entidades devedoras*”.

Durante o período de referência, as unidades de participação foram remuneradas em cerca de € 8,9 milhões⁴⁷, dos quais € 2,5 milhões correspondem aos juros pagos à DGTF, enquanto participante do Fundo; os juros deram origem a retenção e posterior entrega de IRC no valor de € 1,8 milhões.

Por sua vez, os adiantamentos vencem juros mensalmente à taxa correspondente à EURIBOR a um mês, acrescida de 5 p.b., tendo sido pagos € 6,4 milhões de juros remuneratórios, a que acresceram juros de mora de € 7,3 milhões; a 31 de Dezembro de 2009, entre juros remuneratórios e juros de mora encontravam-se por pagar € 246 milhares.

O Relatório de Actividades realça que as taxas de juro são diferentes consoante se trate de operações activas ou passivas, variando ao longo do ano; a partir de 18 de Junho de 2009, a taxa de juro dos adiantamentos foi de 2,073%, enquanto que as unidades de participação foram remuneradas com taxas que variaram entre 1,073% e 0,348%.

No quadro seguinte apresenta-se a posição do capital do Fundo a 31 de Dezembro de 2009.

Quadro 10 – Posição Acumulada do Capital - Em 31.Dez.2009

(em milhões de euros)

Subscrições	Resgates	Capital	Capital em dívida
828,8	230,2	598,6	574,1

Fonte: Relatório de Actividades do Exercício de 2009 do FASPSNS.

À data de 31 de Dezembro o capital do Fundo era de € 598,6 milhões, ascendendo o capital em dívida a € 574,1 milhões, apurando-se um saldo de € 24,5 milhões.

Em resultado da actividade do Fundo, no segundo semestre de 2009 foram realizados adiantamentos aos seguintes hospitais:

⁴⁷ As unidades de participação são remuneradas trimestralmente à taxa utilizada para os CEDIC (Certificados Especiais de Dívida Pública de Curto Prazo, do IGCP).



Tribunal de Contas

Quadro 11 – Adiantamentos - 2.º Semestre 2009

(em euros)

Entidade	Adiantamento
Centro Hospitalar do Médio Tejo, EPE	3.122.341
Centro Hospitalar do Barlavento Algarvio, EPE	666.000
Centro Hospitalar do Nordeste, EPE	3.063.287
Centro Hospitalar de Setúbal, EPE	3.689.581
Centro Hospitalar de Coimbra, EPE	5.289.371
Hospital do Espírito Santo, EPE	752.568
Centro Hospitalar do Médio Ave, EPE	1.553.763
Centro Hospitalar Lisboa Norte, EPE	1.043.262
Hospital de Faro, EPE	4.080.798
Unidade Local de Saúde Baixo Alentejo, EPE	634.493
Total	23.895.464

Fonte: ACSS.

Até ao final de 2009, em termos acumulados, o Fundo tinha procedido a operações de adiantamento que ascenderam a € 796,8 milhões (€ 766,9 milhões em 2008, € 6,0 milhões em Janeiro de 2009 e os restantes € 23,9 milhões em Julho de 2009).

Os adiantamentos concedidos no segundo semestre de 2009 às entidades identificadas no quadro supra destinaram-se ao pagamento de dívidas a fornecedores de igual montante. Até ao final de Junho de 2009, o Fundo tinha sido utilizado para o pagamento de dívidas vencidas a fornecedores de 27 hospitais no valor de € 772.882,3 milhares.

Entre Julho e Dezembro de 2009, o Fundo recusou pedidos de adiantamentos que ascenderam a € 571,9 milhões, em grande parte devido ao incumprimento do reembolso dos empréstimos por parte das entidades beneficiárias, de acordo com a informação prestada pela ACSS.

O incumprimento por parte das entidades beneficiárias continua a impedir o regular funcionamento do Fundo, evidenciado pelo montante relativamente reduzido de operações de adiantamentos ocorridas em 2009.

Por outro lado, o Fundo não tem capacidade para responder a eventuais resgates de unidades de participação relativamente às entidades que apenas subscreveram capital sem terem beneficiado de adiantamentos, representando, em 31 de Dezembro de 2009, € 183,9 milhões⁴⁸, sendo menos expressivo o valor de € 16,2 milhões, mas ainda assim relevante, correspondente à diferença entre os valores subscritos e adiantados em relação a alguns hospitais.

O quadro que se segue, elaborado com base nos dados fornecidos pela ACSS, reflecte a análise das entidades que beneficiaram dos adiantamentos do Fundo que apresentaram o maior acréscimo de dívidas a terceiros, bem como os respectivos prazos médios de pagamento.

⁴⁸Excluindo os € 200 milhões relativos à participação da DGTF, que, somado àquele montante, ascende a € 383,9 milhões.

**Quadro 12 – Dívidas a Terceiros e PMP - Triénio 2007/2009**

(em euros)

Entidade	Dívidas a terceiros 2007	Dívidas a terceiros 2009	Acréscimo em montante	Acréscimo %	Acréscimo PMP triénio (em n.º de dias)
CH de Lisboa Ocidental, EPE	105.413.311	281.126.719	175.713.408	167	-108
CH de Vila Nova de Gaia/Espinho, EPE	43.195.249	153.596.528	110.401.279	256	-48
CH de Lisboa Central, EPE	189.802.790	252.083.078	62.280.288	33	-153
CH do Médio Tejo, EPE	23.928.799	67.214.813	43.286.013	181	-40
CH de Coimbra, EPE	35.526.292	73.975.191	38.448.899	108	85
Hospital Garcia de Orta, EPE	87.749.197	118.387.448	30.638.251	35	-236
CH do Nordeste, EPE	44.324.344	67.740.448	23.416.104	53	65
Hospital Distrital de Santarém, EPE	27.444.357	50.321.827	22.877.470	83	-122
ULS Baixo Alentejo, EPE	10.090.961	31.631.997	21.541.036	213	26
CH de Setúbal, EPE	98.961.908	119.042.361	20.080.453	20	-511
Subtotal dos 10+			548.683.201		
Total dos EPE			592.980.346		
Peso do 10+ sobre o total			93		

Notas: Não foram considerados os CH de Lisboa Norte e Póvoa do Varzim/Vila do Conde, o Hospital de Faro e as ULS do Alto do Minho e da Guarda, por não se encontrarem disponíveis dados relativamente a 2007 e o CH Barreiro/Montijo por ter sido constituído em Outubro de 2009, agregando os Hospitais de Nossa Senhora do Rosário (Barreiro) e do Montijo.

De acordo com a informação prestada pela ACSS, as dívidas a terceiros das seguintes entidades incluem adiantamentos de instituições do Estado (adiantamentos dos contratos programa dos Hospitais EPE):

CH Vila Nova de Gaia/Espinho - € 121.287.633,14; CH do Nordeste - € 36.445.614,53; Hospital de Santarém - € 13.236.356,15; CH de Lisboa Ocidental - € 172.271.068,94.

Fonte: ACSS.

Este dez hospitais representam 93% do acréscimo total das entidades que obtiveram adiantamentos do Fundo, sendo que os CH Lisboa Ocidental, EPE, e de Vila Nova de Gaia/Espinho, EPE, no seu conjunto, alcançaram mais de 50% do total, muito embora, nas dívidas a terceiros estejam incluídos adiantamentos de instituições do Estado, conforme notas ao quadro anterior.

De uma forma geral, os PMP diminuíram significativamente, com particular destaque para o CH de Setúbal, cujo PMP em 2007 era de 696 dias e passou para 185 em 2009.

No quadro seguinte apresentam-se as entidades cujos passivos são superiores aos activos.

Quadro 13 - Variações activos e passivos - Triénio 2007/2009

(em euros)

Entidade	2007		2009		Variação activo	Variação passivo	Activo menos Passivo (2009)	Passivo / Activo (2009)
	Total do Activo	Total do Passivo	Total do Activo	Total do Passivo				
CH de Setúbal, EPE	87.504.329	108.762.549	86.117.979	130.213.663	-1,6	19,7	-44.095.683	151,2
Hosp. Garcia de Orta, EPE	106.281.160	101.631.972	97.958.378	131.492.483	-7,8	29,4	-33.534.106	134,2
CH Lisboa Central, EPE	246.670.333	226.026.032	269.681.628	288.319.685	9,3	27,6	-18.638.057	106,9
CH Barlavento Algarvio, EPE	43.461.604	43.464.927	44.983.691	62.958.710	3,5	44,8	-17.975.019	140,0
Hosp. Infante D. Pedro, EPE	36.941.693	27.961.607	37.170.606	41.816.865	0,6	49,6	-4.646.258	112,5
CH Médio Ave, EPE	58.658.918	58.683.409	36.600.262	39.404.053	-37,6	-32,9	-2.803.791	107,7
Hosp. Distrital de Santarém, EPE	41.226.477	33.619.668	54.543.828	56.044.494	32,3	66,7	-1.500.666	102,8
Hosp. Santa Maria Maior, EPE	15.153.568	13.658.065	15.370.583	16.315.605	1,4	19,5	-945.022	106,1

Nota: Não foram considerados os CH de Lisboa Norte e Póvoa do Varzim/Vila do Conde, o Hospital de Faro e as ULS do Alto do Minho e da Guarda, por não se encontrarem disponíveis dados relativamente a 2007 e o CH Barreiro/Montijo por ter sido constituído em Outubro de 2009, agregando os Hospitais de Nossa Senhora do Rosário (Barreiro) e do Montijo.

Fonte: ACSS.



Tribunal de Contas

Verificou-se que nestes oito hospitais e centros hospitalares os passivos eram superiores aos activos, merecendo destaque os CH de Setúbal e do Barlavento Algarvio e o Hospital Garcia de Orta, com situações mais graves, conforme se constata do quadro acima.

Das restantes entidades, as seguintes destacam-se por apresentarem situações mais favoráveis no contexto das demais:

- ◆ Centro Hospitalar do Porto - € 53.427.281 - 57,3%;
- ◆ Hospital de São Teotónio - € 57.895.209 - 50,7%;
- ◆ Unidade Local de Saúde do Norte Alentejano - € 27.403.141 - 65,5%.

2.2.2 – Programa PME CONSOLIDA

Para colmatar o impacto adverso que a conjuntura negativa dos mercados financeiros internacionais tem no financiamento às empresas, o Governo criou, em 2009, o Programa PME Consolida, que inclui diversas medidas anti-crise.

A criação deste programa, com um orçamento estimado de € 400 milhões, teve como objectivo o apoio especial da actividade económica e do emprego, através da melhoria ao acesso a instrumentos de financiamento para reforço da estrutura de capitais das empresas, em especial das pequenas e médias empresas (PME).

Este programa consubstanciou-se na operacionalização de três instrumentos públicos de apoio ao reforço de financiamento das empresas, que se enunciam:

- ◆ O Fundo Autónomo de Apoio à Concentração e Consolidação de Empresas (FACCE), criado pelo Decreto-Lei n.º 105/2009, de 12 de Maio, com um montante a subscrever de € 175,0 milhões;
- ◆ O Fundo Imobiliário Especial de Apoio às Empresas (FIEAE), criado pelo Decreto-Lei n.º 104/2009, de 12 de Maio, com um valor de subscrição de € 100,0 milhões;
- ◆ Instrumentos de capital de risco, pelo reforço com dotações adicionais de € 125,0 milhões (€ 75,0 milhões na Inovcapital S.A e € 50,0 milhões na Turismo Capital, S.A.), de forma a reforçar o financiamento dos capitais próprios das empresas exportadoras e de base tecnológica, bem como das empresas do sector do turismo com necessidades de financiamento para expansão da actividade e modernização ou lançamento de novas unidades.

Em 2009, a execução do PME Consolida foi a seguinte:

**Quadro 14 – Programa PME Consolida e seus Instrumentos de Apoio, em 2009**

(em milhões de euros)

Instrumentos de Apoio / Sociedade Gestora	Previsto		Realizado	Pagamentos Efectivos às empresas
	Entidade	Montante	Montante	
FACCE – PME Investimentos, S.A.	IAPMEI, I.P.	175,0	20,0	10,2
Subtotal		175,0	20,0	
FIEAE – Turismo Fundos, S.A.	IAPMEI, I.P.	50,0	45,0	28,6
	Turismo de Portugal, I.P.	50,0	20,0	
Subtotal		100,0	65,0	
Instrumentos de Capital de Risco	IAPMEI, I.P.	75,0	30,0	20,7
1. Inovcapital Valor/Inovcapital, S.A.			15,0	15,0
2. Inovcapital Valor 2/Inovcapital, S.A.			15,0	5,7
3. FCR - Dinamização Turística/ Turismo Capital, S.A.	Turismo de Portugal, I.P.	50,0	20,0	9,0
Subtotal		125,0	50,0	29,7
Total		400,0	135,0	68,5

Fonte: Informação disponibilizada pelas seguintes entidades PME Investimentos, S.A., Turismo Fundos, S.A., Inovcapital, S.A. e Turismo Capital, S.A.

Apesar do orçamento estimado para o PME Consolida ser de € 400 milhões, em 2009, a sua execução pública foi de 33,7%⁴⁹, uma vez que foram transferidos das entidades da Administração Central para as sociedades gestoras destes fundos € 135,0 milhões.

Do valor realizado pelo Estado (€ 135,0 milhões) apenas 50,7% (€ 68,5 milhões) alcançaram o objectivo a que o programa se propunha, ou seja, se traduziram em pagamentos efectivos às empresas e, conseqüentemente no aumento de liquidez.

Se compararmos este último valor (€ 68,5 milhões) ao montante estimado pelo Governo (€ 400,0 milhões) a percentagem de execução, em 31 de Dezembro de 2009, é ainda mais baixa pois desce para os 17,1%. De entre os apoios concedidos (€ 68,5 milhões), destacam-se os pagamentos realizados a uma única empresa, da indústria do calçado, no valor de € 16,6 milhões⁵⁰, conforme se verá adiante, pois representam 24,2% no total de pagamentos realizados no âmbito do PME Consolida.

Uma vez que o PME Consolida envolve diversos instrumentos financeiros descrevem-se, em seguida, os seus objectivos, modelos de gestão e de acompanhamento e controlo, a execução financeira verificada em 2009 bem como as empresas apoiadas, seus sectores de actividade dando, sempre que possível, uma visão do número de postos de trabalho envolvidos.

2.2.2.1 – Fundo Autónomo de Apoio à Concentração e Consolidação de Empresas (FACCE)

O FACCE é um dos três instrumentos do Programa PME Consolida destinados a concretizar as medidas de apoio especial à actividade económica e ao emprego previstos no Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego aprovado pelo Governo. O FACCE é um fundo autónomo sem personalidade jurídica⁵¹, cuja gestão foi atribuída à PME Investimentos, S.A.⁵², entidade constituída

⁴⁹ Ou seja € 135,0 / € 400,0.

⁵⁰ Concedidos no âmbito do FCR – Inovcapital Valor - € 15,0 milhões e pelo FACCE - € 1,6 milhões.

⁵¹ Cfr. n.º 4 do artigo 4.º do Decreto-Lei n.º 105/2009, de 12 de Maio.

⁵² Cfr. n.º 1 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 105/2009, de 12 de Maio, a quem compete a gestão corrente e, em especial, a recepção, a análise e a preparação dos processos de investimento para decisão do Conselho Geral sobre os projectos de investimento.



Tribunal de Contas

em 1989 e que iniciou a sua actividade com um capital social no valor de € 27,5 milhões, sendo maioritariamente detida por instituições públicas, IAPMEI, I.P. (66,38%) e DGTF (15,03%), sendo o restante do seu capital social detido por diversas instituições bancárias e entidades privadas.

Através da apresentação de projectos a esta sociedade gestora, ou às instituições de crédito aderentes⁵³, este fundo visa o apoio à realização de operações de reestruturação, concentração e consolidação de empresas e de projectos de demonstrada valia económica de reestruturação empresarial, associações em participação ou outras formas de parcerias industriais e comerciais estáveis, de forma a promover o crescimento económico, a criação, a manutenção e a qualificação de emprego, o reforço da competitividade das empresas e da economia portuguesa bem como o estímulo ao empreendedorismo, à dinâmica de crescimento e à expansão empresarial.

A prossecução destes objectivos prevêem-se concretizar pela participação do FACCE em instrumentos de financiamento às empresas, como sejam a subscrição ou aquisição de participações sociais, a subscrição ou aquisição de títulos de dívida emitidos pelas empresas para obtenção dos capitais necessários à consecução de um projecto de reestruturação, concentração ou consolidação empresarial ou, até mesmo, a concessão directa de créditos às empresas ou participação, sob qualquer forma, podendo ser até através da concessão de empréstimos ou de mecanismos de prestação de garantias a financiamentos concedidos a empresas por terceiros⁵⁴.

Os destinatários deste fundo são as empresas, em especial as Pequenas e Médias Empresas (PME), de diversos sectores económicos⁵⁵ que apresentem certificados comprovativos de situação regularizada perante a Administração Fiscal e a Segurança Social.

As empresas candidatam-se ao Fundo com a apresentação de projectos elaborados de acordo com as regras instituídas no regulamento de instrução de projectos, desenvolvido pela PME Investimentos, S.A. No entanto, o financiamento directo a conceder por este fundo tem o seu investimento máximo limitado, simultaneamente, a 40% das necessidades de financiamento do projecto e a € 10,0 milhões. Todavia, as empresas podem acumular este financiamento com outras formas de apoio, como a participação em mecanismos de garantia ou de bonificação em financiamentos concedidos por terceiros.

⁵³ Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (Portugal); Banco BPI; Banco Comercial Português; Banco Espírito Santo; Banco Espírito Santo Investimento; Banco Efisa; Banco Invest; Banco Popular Portugal; Banco Português de Negócios; Banco Santander Totta; Barclays Bank; Caixa Central de Crédito Agrícola Mútuo; Caixa de Aforros de Vigo, Ourense e Pontevedra (CAIXANOVA); Caixa Económica Montepio Geral; Caixa Geral de Depósitos; Deutsche Bank (Portugal).

⁵⁴ Poderão ser exemplos de operações enquadráveis: a aquisição de uma empresa através da compra de uma posição de controlo ou da totalidade do seu capital; a aquisição de um negócio através da compra dos seus activos de exploração, linhas de negócio, patentes ou licenças; operações de fusão entre duas ou mais empresas com o objectivo de obter ganhos de eficiência operacional (sinergias) e economias de escala; parcerias industriais ou comerciais estáveis entre empresas que sejam complementares; projectos de reestruturação empresarial de âmbito alargado incluindo alterações no modelo de negócio e na estrutura organizacional, optimização operacional e reestruturação financeira. Contrariamente, não poderão ser enquadradas meras operações de reestruturação financeira, a não ser que essa operação se insira no âmbito de uma reestruturação empresarial alargada, em que sejam redimensionadas as suas fontes e condições de financiamento, à margem das necessidades de investimento a serem consideradas pelo FACCE. Também não são elegíveis operações que se traduzam no mero rearranjo de posições accionistas. Contudo, a aquisição de uma empresa por outra, de forma a consolidar posições no mercado, obter sinergias, ou alargar a sua linha de produtos, poderá ser aceite visto que decorre da própria legislação que cria o FACCE que o fortalecimento de empresas e sectores nacionais e a manutenção de postos de trabalho podem ser considerados factores preferenciais.

⁵⁵ Embora esteja divulgado que a Sociedade Gestora privilegia os projectos de investimento em sectores como o do têxtil e vestuário, vidro e cerâmica, calçado, madeira e mobiliário, cortiça, automóvel e moldes. De idêntica forma está referenciado que os sectores do imobiliário, da construção e do turismo não são considerados prioritários na política de financiamento do FACCE. No decurso dos trabalhos apurou-se, ainda, que o sector da saúde não é enquadrável.



Com o objectivo de promover o acesso a financiamento complementar, o FACCE e as instituições de crédito celebraram protocolos destinados a regular as condições das operações de financiamento conjunto. As empresas interessadas em submeter os projectos de investimento apresentam as respectivas candidaturas à PME – Investimentos, S.A. ou, em alternativa, junto dos bancos aderentes, por fases⁵⁶, tendo sido fixado como prazo limite o dia 16 de Maio de 2010, o qual foi prorrogado pelo Conselho Geral do FACCE por mais um ano (12 de Maio de 2011).

O FACCE tem implícito um processo de análise do investimento em tudo idêntico ao de um fundo de capital de risco. A análise dos processos é complexa e inclui as seguintes fases: análise do projecto (do plano de negócios; da proposta de financiamento; negociação; decisão; fixação dos instrumentos e das condições de financiamento); concretização do projecto [assinaturas do contrato de financiamento, do acordo parassocial (havendo entradas de capital), subscrição e realização das operações]; acompanhamento (da actividade da empresa); desinvestimento (venda da participação).

Assim, os fundos investidos pelo FACCE são sempre temporários, mesmo quando se fala daqueles que são realizados sob a forma de capital, uma vez que devem estar previstos os mecanismos de saída a prazo, não se pretendendo que este fundo seja sócio indefinidamente.

Ponto de situação do FACCE em 31 de Dezembro de 2009

O capital inicial do FACCE é de € 175,0 milhões a ser subscrito na totalidade pelo IAPMEI, I.P. Em conformidade, este Instituto recebeu ao longo do ano de 2009 o valor de € 75,0 milhões para a realização deste fundo repartido em duas tranches, a primeira em 15 de Julho, no valor de € 50,0 milhões e a segunda em 31 de Dezembro, no valor de € 25,0 milhões, ambas provenientes do Cap. 60 do Orçamento do Estado. No entanto, a realização do capital do FACCE, em 31 de Dezembro de 2009, ascendia apenas a € 20,0 milhões, concretizada por duas transferências para a PME Investimentos, S.A. de € 10,0 milhões, cada, em 17 de Julho e 7 de Outubro de 2009. O valor remanescente, de € 55 milhões, transitou em saldo no IAPMEI, I.P.

O Fundo iniciou a sua actividade em 19 de Junho de 2009 e, no final do ano, tinham sido recebidas 61 candidaturas mas só foram enquadradas 27 que totalizavam o montante de financiamento FACCE de € 96,9 milhões⁵⁷.

Destes 27 projectos em 31 de Dezembro de 2009 apenas 3 foram efectivamente contratualizados ascendendo o seu valor total a um financiamento FACCE de € 17,6 milhões, encontrando-se a esta data aprovados mais 4 projectos, conforme se observa no quadro que se segue.

⁵⁶Tendo sido definidas as seguintes fases de candidaturas: 1.ª fase - de 12/05/2009 até 15/06/2009; 2.ª fase - de 16/06/2009 até 15/07/2009; 3.ª fase - de 16/07/2009 até 15/08/2009; 4.ª fase - de 16/08/2009 até 15/10/2009; 5.ª fase de 16/10/2009 até 15/12/2009; 6.ª fase - de 16/12/2009 até 15/02/2010; 7.ª fase - de 16/02/2010 até 15/04/2010; 8.ª fase - de 16/04/2010 até 15/06/2010.

⁵⁷Foram rejeitadas 16 candidaturas e descontinuadas 18. Encontravam-se 17 candidaturas em avaliação e 3 na fase de instrução. O principal motivo de rejeição dos projectos foi o facto de configurarem processos de mera reestruturação financeira das empresas.



Tribunal de Contas

Quadro 15 – Execução do FACCE, em 2009

(em milhões de euros)

Sector de Actividade	Região NUT II	N.º Empresas	Financiamento FACCE	Pagamentos Efectivos	N.º Trabalhadores
Participadas em Carteira					
Outras actividades auxiliares dos transportes terrestres	Lisboa	1	6,0	6,0	703
Indústria metalomecânica	Norte	1	6,6	2,6	399
Indústria do calçado	Norte	1	5,0	1,6	678
Total		3	17,6	10,2	1.780
Projectos em Contratualização					
Indústria do vestuário	Norte	1	0,575	-	69
Agro-indústria	Centro	1	5,0	-	90
Indústria de fundição	Centro	1	1,0	-	149
Publicidade e gestão de marcas	Lisboa	1	1,512	-	135
Total		4	8,087	-	443

Fonte Informação disponibilizada pela PME Investimentos, S.A.

Apesar de o FACCE ser destinado especialmente às PME verificou-se que os 3 primeiros financiamentos contratualizados não foram destinados a esta categoria de empresas⁵⁸.

Os contratos efectivados envolveram pagamentos, em 2009, no valor de € 10,2 milhões, dos quais € 4,2 milhões se destinaram a duas empresas do Norte e € 6,0 milhões a uma empresa de Lisboa e abrangeram os sectores das “Outras actividades auxiliares dos transportes terrestres” e das indústrias “metalomecânica” e do “calçado”. No total, as empresas em questão envolviam 1.780 postos de trabalho.

Os 4 projectos aprovados a 31 de Dezembro de 2009 encontravam-se em fase de contratualização, envolvendo um financiamento de € 8,1 milhões a PME e abrangiam 443 postos de trabalho.

Quanto ao sistema de acompanhamento e controlo dos financiamentos FACCE, ficam estabelecidos nos contratos, nomeadamente em sede dos acordos parassociais assinados, os mecanismos de acompanhamento da empresa participada, que se poderão traduzir, entre outros, na obrigatoriedade de envio, à PME Investimentos, S.A., de informação económico-financeira periódica, na presença de um observador e/ou membro no Conselho de Administração da empresa participada e no direito de veto em determinadas decisões nos órgãos sociais das participadas.

No âmbito das empresas já participadas a PME Investimentos, S.A. informou que já se encontram implementados os sistemas de acompanhamento e controlo referidos.

A sociedade gestora, pelo exercício das suas funções, cobra uma comissão de gestão⁵⁹ no valor de 1,75% ao ano sobre o capital subscrito do FACCE⁶⁰. Nesta sequência, em 2009, este Fundo pagou à PME Investimentos, S.A. cerca de € 1,6 milhões de euros.

⁵⁸ Por se tratar de empresas com um número de trabalhadores superior a 250.

⁵⁹ Nos termos do previsto no n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 105/2009, de 12 de Maio.

⁶⁰ De acordo com o previsto no Despacho n.º 15599/2009, do Ministro da Economia e da Inovação.



2.2.2.2 – Fundo Imobiliário Especial de Apoio às Empresas (FIEAE)

O FIEAE está especialmente vocacionado para a aquisição de imóveis integrados no património de empresas de forma a permitir que as mesmas mobilizem os seus activos imobiliários para acesso a disponibilidades financeiras imediatas. No entanto, estas empresas deverão assegurar a continuada utilização desses imóveis no exercício das suas actividades bem como o adequado retorno do investimento feito pelo FIEAE.

De acordo com o regulamentado, este Fundo destina-se às empresas, em especial às PME⁶¹, economicamente viáveis, ainda que enfrentando dificuldades financeiras, apostando no seu saneamento, na sua estabilização e consolidação, na sua modernização e eventual redimensionamento e, em qualquer destas situações, na criação, manutenção e qualificação do respectivo emprego.

A Turismo Fundos, SGFII, S.A.⁶², foi designada como sociedade gestora do FIEAE competindo-lhe o exercício de todos os direitos relacionados com os seus bens e a prática de todos os actos e operações necessários à sua boa administração, nomeadamente: a admissão de projectos susceptíveis de serem posteriormente enquadrados nos objectivos do Fundo bem como a preparação de todos os elementos necessários para que o Conselho Geral se pronuncie sobre os projectos apresentados.

Ponto de situação do FIEAE em 31 de Dezembro de 2009

O FIEAE iniciou a sua actividade em 17 de Julho de 2009 tendo sido constituído com uma dotação inicial de € 100,0 milhões, dos quais € 50,0 milhões a serem subscritos pelo IAPMEI, I.P., e os restantes € 50,0 milhões pelo TP, I.P.

Face às expectativas quanto ao volume de projectos apresentados foi proposto pelo IAPMEI, I.P. em 1 de Outubro de 2009 e aprovado em 6 de Novembro de 2009 pelo Ministro de Estado e das Finanças, um reforço do capital do FIEAE no valor de € 50,0 milhões o qual acabou por não se concretizar durante o exercício orçamental de 2009.

Em 31 de Dezembro de 2009 somente estavam realizados € 65,0 milhões dos quais € 45,0 milhões do IAPMEI, I.P. e € 20,0 milhões do TP, I.P.

Ao longo do ano de 2009, o IAPMEI, I.P recebeu, do Cap. 60 do Orçamento de Estado, o valor de € 100,0 milhões para a realização deste fundo repartido em três tranches, a primeira em 15 de Julho, de € 20,0 milhões, a segunda e a terceira em 21 de Dezembro, de € 15,0 milhões e € 65,0 milhões, respectivamente. No entanto, visto que a realização do capital do FIEAE por parte do IAPMEI, I.P., em 31 de Dezembro de 2009, ascendia apenas a € 45,0 milhões, o valor remanescente, de € 55 milhões, transitou em saldo de gerência nas contas deste Instituto.

Relativamente ao TP, I.P., para a concretização desta operação de subscrição e realização de capital o organismo recorreu às suas receitas próprias. Para que este facto pudesse suceder, este organismo teve a autorização dos Secretários de Estado do Turismo (em 02/02/2009) e das Finanças e da Administração Pública (em 27/02/2009) para a integração no saldo de gerência de uma verba de

⁶¹ Cujas situação esteja regularizada com a Administração Fiscal e com a Segurança Social, excluindo as empresas do sector imobiliário.

⁶² Sociedade gestora de fundos de investimento imobiliário especialmente vocacionada para a gestão de fundos de investimento imobiliário turísticos, fechados ou abertos, criada em 28 de Setembro de 1995, em que participam o ITP, I.P. (53,20%), a CGD (33,47%) e o BES (13,33%).



Tribunal de Contas

€ 100,0 milhões, justificando que € 40,0 milhões se destinavam a um fundo de investimento imobiliário (que veio a ser o FIEAE) e € 60,0 milhões se destinariam a um outro de capital de risco.

Até 31 de Dezembro de 2009 foram recebidas 130 operações com um valor total proposto de cerca de € 432,3 milhões. No entanto, foram rejeitadas 26 operações, envolvendo € 53,4 milhões⁶³ entre outras razões porque não se encontrava demonstrada a viabilidade económica-financeira das empresas, os imóveis não dispunham de licenças necessárias ou estavam demasiado onerados ou não eram propriedade das empresas candidatas ao fundo, etc.

Das candidaturas apresentadas apenas 12 foram, efectivamente, escrituradas e representaram um financiamento do FIEAE de € 28,6 milhões. No entanto, encontravam-se em contratualização mais 35 operações com um valor total de € 101,5 milhões, envolvendo 4.839 trabalhadores.

Os 12 imóveis escriturados permitiram a geração de liquidez em 12 empresas, de diversos sectores de actividade e regiões conforme se discrimina no quadro seguinte.

Quadro 16 – Execução do FIEAE, em 2009

(em milhões de euros)

Sector de Actividade	Região NUT II	N.º Empresas	Valor	N.º Empregos
Têxtil	Norte; Alentejo	5	7,8	1.244
Turismo	Norte	1	8,5	93
Revestimento e tratamento de metais	Centro	1	2,3	65
Comércio	Lisboa; Alentejo	2	6,2	148
Plásticos	Norte	1	0,8	23
Calçado	Norte	1	1,1	69
Madeira	Norte	1	1,9	55
TOTAL		12	28,6	1.697

Fonte: Turismo Fundos, S.A.

Conforme se observa, os apoios FIEAE concedidos em 2009 destinaram-se a empresas de diversos sectores de actividade que envolviam 1.697 postos de trabalho.

Os pagamentos efectuados por este Fundo dirigiram-se essencialmente a PME uma vez que com excepção de uma empresa, no sector têxtil com 950 postos de trabalho, as restantes 11 são classificadas como tal. Os objectivos dos projectos efectivamente contratualizados foram a redução do passivo destas empresas e o reforço dos seus fundos de maneo.

Quanto ao sistema de acompanhamento e controlo do FIEAE, foi instituído que se deveriam confirmar os seguintes aspectos: a aplicação do fundo de acordo com o contratado; a manutenção da afectação do imóvel à actividade da empresa; o cumprimento dos principais indicadores económico-financeiros do plano de negócios apresentado; o estado do imóvel; e, ainda, a inexistência de situações de incumprimento contratual. Prevê-se que estas verificações sejam efectuadas pela Direcção de Análise e Investimento da Turismo Fundos SGFII, S.A., nomeadamente, através da verificação mensal dos extractos bancários do FIEAE, para comprovar o pagamento das rendas, pela visita anual aos imóveis ou a realização de reuniões com os responsáveis das empresas inquilinas e pela realização bienal de avaliações independentes aos imóveis.

⁶³Valores propostos pelas empresas.



A sociedade gestora, pelo exercício das suas funções, cobra uma comissão de gestão⁶⁴ no valor de 1,75% ao ano sobre o capital subscrito do FIEAE⁶⁵. Nesta sequência, em 2009, este fundo pagou à Turismo Fundos, SGFII, S.A. cerca de € 805,5 milhares.

2.2.2.3 – Reforço de instrumentos de capital de risco

O objectivo deste apoio, que se estimou em € 125,0 milhões, foi o de reforçar o financiamento dos capitais próprios das empresas exportadoras e de base tecnológica, bem como as do sector do turismo que necessitavam de financiamento para expansão da actividade e modernização ou de lançamento de novas unidades.

Estimou-se que € 75,0 milhões fossem em aumentos de capital, através da subscrição de unidades de participação dos Fundos de Capital de Risco geridos pela Sociedade Inovcapital – Sociedade de Capital de Risco, S.A.⁶⁶ e € 50,0 milhões em fundos de capital de risco da responsabilidade da TC Turismo Capital - SCR, S.A.

Reforço em Fundos de Capital de Risco na Inovcapital, S.A.

Esta medida visou estimular o investimento privado, fomentar as exportações e incentivar a manutenção e criação de emprego, objectivos particularmente importantes na presente conjuntura económica nacional e internacional.

Assim, reforçou-se o capital de dois fundos de capital de risco, o Inovcapital Valor e o Valor 2. A opção por estes fundos ficou a dever-se à política de investimento a prosseguir, de apoio à modernização do tecido empresarial nas regiões particularmente dependentes (FCR – Inovcapital Valor), cujo mercado alvo são as PME que prosseguem estratégias empresariais com incidência na inovação e desenvolvimento de produtos, de processos produtivos e redes de distribuição, privilegiando os projectos promovidos em regiões de menor desenvolvimento e ou de elevada concentração sectorial (FCR – Inovcapital Valor 2).

Dos € 75,0 milhões estimados para reforço dos instrumentos de capital de risco da Inovcapital, S.A., em 31 de Dezembro de 2009, apenas tinham sido canalizados € 30,0 milhões, dos quais €15,0 milhões integraram um aumento de capital do FCR – Inovcapital Valor e os restantes € 15,0 milhões, um reforço do capital do FCR – Inovcapital Valor 2.

A entidade pública que subscreveu as respectivas unidades de participação em cada um dos fundos de capital de risco foi o IAPMEI, I.P. Estas operações de financiamento foram asseguradas por verbas resultantes de reembolsos do 3.º Quadro Comunitário de Apoio – Prime, actualmente sob gestão do IAPMEI, I.P.

⁶⁴Nos termos do previsto no n.º 2 do artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 104/2009, de 12 de Maio.

⁶⁵De acordo com o previsto no Despacho n.º 15600/2009, do Ministro da Economia e da Inovação.

⁶⁶Trata-se de uma sociedade de capital de risco de referência do Ministério da Economia e da Inovação, cujo capital social é de € 27,5 milhões com a seguinte estrutura accionista: 61,91% do IAPMEI, I.P; DGTF – 15,03%; Millennium BCP – 9,11%; BPI – 4,39%; Outros – 9,56%. Esta sociedade valoriza os projectos inovadores que visem o incremento da competitividade e internacionalização das empresas portuguesas, com uma nova capacidade de investimento derivada da concentração de meios e recursos financeiros, através da promoção do empreendedorismo e da participação proactiva no capital de empresas.



Tribunal de Contas

A aplicação deste montante foi a que se reflecte seguidamente:

Quadro 17 – Execução em 2009 - FCR Inovcapital Valor e FCR Inovcapital Valor 2

Sector de Actividade	Região NUT II	N.º Empresas Participadas	Valor (euros)	N.º Empregos
FCR – Inovcapital Valor				
Biotecnologia	Lisboa; Alentejo	2	69.668	11
Telecomunicações	Norte; Lisboa	2	210.000	14
Energias	Lisboa	1	990.000	30
Actividades Financeiras e de Seguros	Alentejo	1	133.356	28
Comércio	Lisboa, Centro	2	188.280	9
Industria Farmacêutica	Lisboa	1	62.000	5
Tecnologias da Informação	Lisboa	1	96.667	7
Indústria do Calçado	Norte	1	15.000.000	1.142
Outras Indústrias	Norte	1 (*)	500.000	23
Actividades Informáticas	Lisboa	1	500.000	2
Total		13	17.749.971 (**)	1.272
FCR – Inovcapital Valor 2				
Outras Indústrias	Norte	2 (*)	901.484	55
Biotecnologia	Lisboa	1	77.978	3
Serviços	Lisboa	1	550.000	63
Actividades Informáticas	Lisboa	3	1.015.001	43
Indústria Alimentar e Bebidas	Norte	1	500.000	140
Indústria Têxtil	Norte	1	1.018.889	32
Reciclagem	Lisboa	1	610.000	7
Tecnologias de Informação	Lisboa	1	576.136	94
Indústria Automóvel	Lisboa	1	500.000	213
Total		12	5.749.489	650

(*) Empresa apoiada em simultâneo pelos dois FCR.

(**) Neste montante está incluído o valor de 2.749.971,0 € que correspondia ao saldo existente no FCR – Inovcapital Valor antes do aumento de capital realizado.

Fonte: Inovcapital, S.A.

Da análise à aplicação do FCR – Inovcapital Valor verifica-se que a operação de participação no capital da empresa relativa à indústria do calçado, que envolvia 1.142 postos de trabalho absorveu na totalidade o reforço do capital verificado neste fundo, de € 15,0 milhões.

Já no que se refere ao FCR – Inovcapital Valor 2 as operações realizadas ascenderam a € 5,7 milhões ficando por executar o valor remanescente (€ 9,3 milhões). Com as operações concretizadas abrangeram-se 11 empresas de diversos sectores e 650 postos de trabalho.

Das 24 empresas participadas⁶⁷ 5 incluem-se na categoria de investimento em “Start-Up”⁶⁸ e abrangem os sectores de actividade da biotecnologia, das telecomunicações, do comércio e o residual de outras indústrias. Estas empresas envolveram 41 postos de trabalho.

A Inovcapital, S.A., no âmbito das suas funções de gestão dos reforços do FCR Inovcapital Valor e Inovcapital Valor 2 recebeu como comissão de gestão um valor aproximado de € 337.640⁶⁹.

⁶⁷ Visto que uma das empresas foi participada pelos dois FCR.

⁶⁸ “Start-up” é o investimento no capital de empresas já existentes e a funcionar, ou em processo final de instalação, com um projecto desenvolvido, mas que não iniciaram ainda a comercialização dos produtos ou serviços.

⁶⁹ Este valor é aproximado porque, segundo a InovCapital, “resulta da variação no valor das comissões de gestão devidas pelos aumentos de capital dos FCRs InovCapital Valor e Valor 2, deduzida das variações de valores nos FCRs onde o valor global líquido foi negativo.”



Reforço em Fundos de Capital de Risco da TC Turismo de Capital – SCR, S.A

Esta medida visou estimular a actividade empresarial através de disponibilização aos empresários do sector do turismo de fontes de financiamento alternativas que potenciasses a concretização de novos investimentos. A opção para a sua implementação foi a de criar o FCR – Dinamização Turística.

De acordo com o regulamento de gestão deste Fundo, a sua politica de investimentos traduz-se “(...) na aquisição, por período de tempo limitado, de instrumentos de capital próprio e de capital alheio, afectos à actividade turística, em projectos e sociedades economicamente viáveis e com potencial de desenvolvimento, ainda que carecendo temporariamente de reforço da sua estrutura financeira”⁷⁰.

Este fundo de capital de risco foi constituído em 5 de Junho de 2009⁷¹, com um capital inicial de € 50,0 milhões e colocado no mercado através de subscrição particular. Após a fase de subscrição que decorreu de 6 de Junho a 5 de Dezembro de 2009, foram subscritas 400 unidades de participação pelo TP, I.P.

Para a concretização desta operação de subscrição e realização de capital o TP, I.P. recorreu às suas receitas próprias. Para que este facto pudesse suceder, o TP, I.P. teve a autorização dos Secretários de Estado do Turismo e das Finanças e da Administração Pública para a integração no saldo de gerência de uma verba de € 100,0 milhões, justificando que € 60,0 milhões se destinariam a este FCR e € 40,0 milhões a um fundo de investimento imobiliário, que de resto se veio a clarificar como sendo o FIEAE.

Dos € 50,0 milhões estimados para reforço dos instrumentos de capital de risco da TC Turismo de Capital – SCR, S.A., em 31 de Dezembro de 2009, apenas foram efectivamente realizados € 20,0 milhões, pelo TP, I.P. Segundo o TP, I.P. veio aduzir em sede de contraditório esta realização foi “(...) conforme a metodologia de pagamentos aprovada em 23.07.2009”, juntando para o efeito a proposta n.º 01/DPCG/200904743, autorizada pelo Conselho Directivo onde se refere que “A constituição do fundo em apreço, por determinação de Sua Exa. o Ministro da Economia e Inovação, justifica-se pela necessidade de estimular a actividade empresarial (...)”, sendo a metodologia de pagamentos a seguinte:

- ◆ “20 M € com a autorização desta proposta:
- ◆ 10 M € quando estiverem aplicados 80% da tranche anterior;
- ◆ 20 M € quando estiverem aplicados 80% das tranches anteriores”.

A aplicação do FCR – Dinamização Turística concretizada pela TC Turismo de Capital – SCR, S.A., à mesma data, traduziu-se na aquisição de participações sociais em duas empresas no sector da hotelaria com no valor global de € 9,0 milhões⁷². As empresas participadas envolviam 279 postos de trabalho e o apoio concedido através deste FCR destinou-se a financiar projectos de investimento.

No entanto, no final de 2009 encontravam-se aprovadas mais 4 operações com um investimento associado de € 10,7 milhões.

⁷⁰Conforme é referido no Relatório de Actividades e Contas de 2009 do FCR – Dinamização Turística.

⁷¹Na sequência da comunicação prévia à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários.

⁷²Contudo deram entrada 17 operações, das quais 6 foram aprovadas (só 2 efectivadas), 7 estavam em análise, 4 foram rejeitadas.



Tribunal de Contas

Em 2009, este Fundo pagou à sociedade gestora Turismo Capital, uma comissão de gestão no valor aproximado de € 70,1 milhares⁷³.

2.2.2.4 – Efeitos na Economia

O denominado pacote PME Consolida, criado pelo Governo Português em 2009, no âmbito das medidas de apoio à economia portuguesa, incluiu três instrumentos distintos de financiamento às empresas, o capital de risco, instrumento tipicamente utilizado no financiamento por via da participação nos capitais próprios das empresas beneficiárias, um instrumento vocacionado para operações de reestruturação, consolidação e concentração de empresas e cujo apoio se dá também essencialmente por via da participação nos capitais das empresas e/ou apoio a crédito, com projectos de reestruturação, consolidação ou fusão, e por último, um instrumento vocacionado para a aquisição de imóveis afectos à actividade das empresas beneficiárias.

Ao nível dos fundos de capital de risco o Estado anunciou verbas no montante de € 125 milhões, 60% direccionados para os fundos de capital de risco Inovcapital Valor e Inovcapital Valor2, a cargo da Inovcapital, S.A., com a vocação de apoio às empresas nas regiões menos desenvolvidas e com estratégias que promovam a inovação de produtos e processos. Os restantes 40% foram direccionados para instrumentos de capital de riscos ao nível do sector do turismo, e por isso a cargo da Turismo Capital, S.A.

Ao nível das operações de reestruturação e consolidação das empresas, foi criado o denominado fundo FACCE, com um montante anunciado de € 175 milhões e gerido pela empresa PME Investimentos, S.A.

Para as operações de financiamento às empresas por via de aquisição de imóveis e, nesse sentido, disponibilização imediata de liquidez, foi criado o fundo FIEAE com um montante total de € 100 milhões, a gerir pela empresa Turismo Fundos, S.A.

O quadro seguinte revela os montantes disponibilizados às empresas até ao final do ano de 2009, onde se pode constatar que da totalidade do pacote de € 400,0 milhões previstos em termos de financiamento às empresas, apenas € 68,5 milhões foram de facto realizados, cobrindo as necessidades de 41 empresas onde se incluem 5.678 trabalhadores.

Quadro 18 – PME Consolida – Realização em 2009

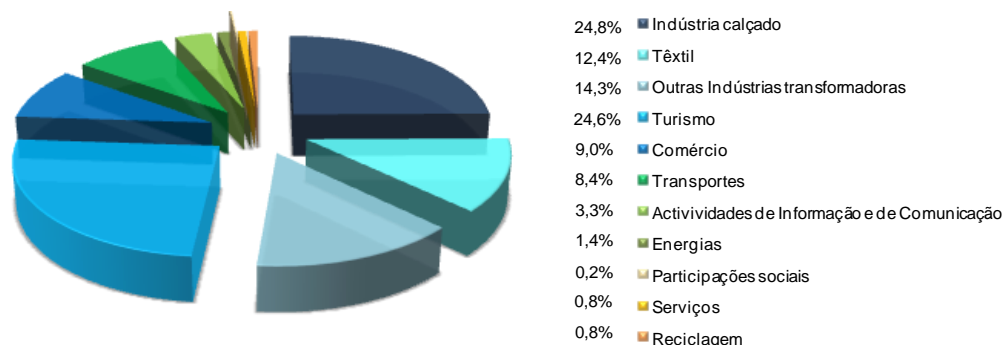
PME Consolida 2009	Montantes (em milhões de euros)	N.º de empresas	N.º de trabalhadores
FACCE	10,2	3	1.780
Capital de risco	29,7	26	2.201
FIEAE	28,6	12	1.697
Total	68,5	41	5.678

Fonte: Sociedades gestoras dos Fundos.

Como evidencia o gráfico abaixo, cerca de 25% destes montantes públicos recaíram no sector do calçado, 25% no sector do turismo, 12% no sector têxtil e 14% em outros sectores da indústria transformadora como as indústrias automóvel, dos plásticos, alimentar, metalomecânica, da madeira e a biotecnologia e farmacêutica.

⁷³Valor calculado com base na informação disponibilizada pelo Relatório e Contas de 2009 do FCR Dinamização Turística.

Gráfico 2 – Financiamento por Sectores de Actividade



Fonte: Sociedades gestoras dos Fundos.

2.2.3 – Programa PME Investe

2.2.3.1 – Enquadramento

As linhas de crédito incluídas no Programa PME Investe foram instituídas com o objectivo de facilitar o acesso das PME ao crédito bancário, nomeadamente através da bonificação de taxas de juro e das comissões de garantia bem como da redução do risco das operações bancárias através do recurso aos mecanismos de garantia do Sistema Nacional de Garantia Mútua.

No presente trabalho foram consideradas como inseridas no âmbito das medidas adoptadas em Portugal com vista a atenuar os impactos da crise as linhas de crédito PME Investe III e IV, não tendo sido apreciadas, do mesmo modo, as linhas I e II dado que tiveram lançamentos no mercado financeiro em Julho e Novembro de 2008, portanto em datas anteriores à de aprovação do Plano de Relançamento da Economia Europeia (11 e 12 de Dezembro), na sequência do qual o Governo Português aprovou as diversas medidas direccionadas às mesmas áreas. Contudo, o estudo que se segue não deixará de dar conta de alguns aspectos genéricos como seja o valor dos financiamentos colocados à disposição das empresas portuguesas.

Não foi apreciada no âmbito do presente trabalho a linha de crédito PME Investe V por ter sido lançada em 7 de Abril de 2010 e se encontrar fora da data de reporte considerada neste segundo relatório da “Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia” que é 31 de Dezembro de 2009.

A implementação das linhas de crédito PME Investe envolveu a utilização do mecanismo do Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação, conforme se dá conta seguidamente.

2.2.3.2 – O mecanismo do Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação (FINOVA)

No âmbito do QREN — Quadro de Referência Estratégico Nacional — aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 86/2007, de 3 de Julho, foi entendido que o crescimento da actividade económica poderia ser potenciado por políticas públicas nomeadamente no que se refere à forma de assegurar o financiamento às PME. Assente numa lógica de centralização e coordenação de esforços e de recursos, foi criado um instrumento público privilegiado — o FINOVA — Fundo de Apoio ao



Tribunal de Contas

Financiamento à Inovação⁷⁴, que visa intervir nas diferentes vertentes de apoio ao financiamento das PME, com vista a reforçar a solidez, competitividade e o potencial inovador do tecido empresarial.

O capital inicial do FINOVA foi de € 100,0 milhões a ser subscrito por entidades públicas nacionais, como por exemplo, o IAPMEI, I.P., a AICEP, o TP, I.P., a ADI, a CCDR LVT e a CCDR Algarve.

Este fundo é autónomo e está vocacionado para o financiamento de empresas e projectos de cariz inovador com os seguintes objectivos:

- ◆ Estimular a intervenção do capital de risco no apoio às PME;
- ◆ Reforçar o Sistema Garantia Mútua e promover o alargamento da sua intervenção a empresas e projectos inovadores;
- ◆ Promover a contratualização de linhas de crédito junto do sistema financeiro;
- ◆ Dinamizar a utilização de novos instrumentos, nomeadamente instrumentos convertíveis de capital e dívida e titularização;
- ◆ Incentivar o empreendedorismo.

Para atingir os seus objectivos ficou instituído que o FINOVA apoia diversos instrumentos de financiamento sejam eles de capital próprio⁷⁵ ou de capital alheio⁷⁶.

Nos termos do artigo 10.º do Decreto-Lei n.º 175/2008, foi nomeada como entidade gestora do FINOVA a PME Investimentos – Sociedade de Investimento S.A., por ser considerada uma instituição financeira constituída maioritariamente por capitais públicos com capacidade legal para gerir fundos, que não investe directamente no mercado de capital de risco ou de crédito nem indirectamente através das suas participadas, e com reconhecida experiência na gestão de instrumentos públicos para o refinanciamento e partilha de riscos com o sector financeiro.

Para implementar o Programa PME Investe e as linhas de crédito a ele associadas as entidades financiadoras (IAPMEI, I.P., TP, I.P. e IIEFP, I.P.) procederam a diversos reforços de capital no FINOVA.

No âmbito destas linhas de crédito importa também reforçar a importância do Sistema Nacional de Garantia Mútua, um dos pilares fundamentais para a operacionalização das mesmas na medida em que o crédito concedido às empresas pelos diversos bancos tem subjacente uma garantia financeira prestada pelas respectivas sociedades que o integram⁷⁷.

⁷⁴Constituído em 26 de Agosto de 2008, através do Decreto-Lei n.º 175/2008, como instrumento privilegiado para a concretização dos objectivos estabelecidos no Sistema de Apoio ao Financiamento e Partilha de Risco (SAFPRI). Este mecanismo criado no âmbito do QREN pretende impulsionar a disseminação de instrumentos de financiamento que proporcionem melhores condições de financiamento às PME portuguesas.

⁷⁵Por exemplo, através de fundos de capital de risco, fundos especiais de investimento, instrumentos de financiamento a intermediários de capital de risco; fundos de sindicância de capital de risco, fundos de fundos, fundos de investimento imobiliário, linhas de crédito com mecanismos de garantia e bonificação de juros e outros encargos.

⁷⁶Como são exemplo o Fundo de Contragarantia Mútua, a constituição ou reforço do capital social de sociedades de garantia mútua, os fundos de garantia de titularização de créditos ou outros instrumentos de inovação financeira que contribuam para a melhoria do acesso das PME ao financiamento por capitais alheios.

⁷⁷Norgarante - Sociedade de Garantia Mútua, S.A.; Lisgarante - Sociedade de Garantia Mútua, S.A.; Garval - Sociedade de Garantia Mútua, S.A.; Agrogarante - Sociedade de Garantia Mútua, S.A.



Para alavancar a capacidade de intervenção das Sociedades de Garantia Mútua, assegurando, ao mesmo tempo, a solvabilidade do sistema, existe o Fundo de Contragarantia Mútua (FCGM), gerido pela SPGM – Sociedade de Investimento, S.A., que ressegura automática e obrigatoriamente as operações de garantia emitidas no seio do Sistema de Garantia Mútua Português⁷⁸:

Devido à criação das linhas de crédito o FINOVA reforçou, em 2009, o capital do FCGM no valor de € 125,1 milhões, dos quais € 79,9 milhões no âmbito das linhas PME Investe I e II e € 45,2 milhões (€ 30,0 milhões pelo IAPMEI, I.P. e € 15,2 milhões pelo IEFP, I.P.) relativamente à linha III. No entanto, no caso específico da linha III, os reforços contratados ao nível do FCGM eram de € 91,9 milhões, encontrando-se por realizar € 46,7 milhões, dos quais € 21,7 milhões pelo IAPMEI, I.P. e € 25,0 milhões pelo TP, I.P.⁷⁹

Em sede de contraditório, o TP, I.P. veio especificar que, de acordo com o contrato de financiamento da linha III, a primeira tranche do reforço do FCGM, no valor de € 9,0 milhões, a realizar até 15 de Julho de 2009, veio a efectivar-se em 11 de Fevereiro de 2010.

Em 2009 verificou-se, ainda, que foram reforçados os capitais próprios da SPGM, S.A. pela subscrição e realização do aumento do seu capital de modo a garantir os seus rácios de solvência e das Sociedades de Garantia Mútua, nomeadamente, pelo IAPMEI, I.P., no montante de € 15,0 milhões, provenientes do Cap. 60 do Orçamento de Estado, através do Programa IIE e de € 2,5 milhões pelo TP, I.P, neste caso com recurso às verbas previstas no seu orçamento privativo.

2.2.3.3 – Características das Linhas de Crédito PME Investe I, II, III e IV

As características iniciais das linhas de crédito PME Investe I, II, III e IV são as que se enunciam no quadro seguinte e têm por base os protocolos que foram outorgados com as instituições de crédito para o seu lançamento.

Quadro 19 – Características das Linhas de Crédito

Características	Linha PME Investe I	Linha PME Investe II	Linha PME Investe III	Linha PME Investe IV
Data do lançamento	Julho de 2008	7 de Novembro de 2008	12 de Janeiro de 2009	15 de Junho de 2009
Montante global inicial	€ 750 milhões	€ 1.000 milhões	€ 1.600 milhões	€ 400 milhões
Especificidades e montantes	-	Plafond geral (€ 750 milhões); duas linhas específicas destinadas ao comércio (€ 200 milhões) e à restauração (€ 50 milhões).	Quatro linhas específicas destinadas aos seguintes sectores: Exportadores (€ 500 milhões); Automóvel (€ 200 milhões); Turismo (€ 500 milhões); Micro e Pequenas Empresas (€ 400 milhões); Dotação específica para os Sectores Têxtil, Vestuário e Calçado, integrada nas Linhas dos Sectores Exportadores (€ 100 milhões) e Micro e Pequenas Empresas (€ 80 milhões).	Duas linhas específicas destinadas: Sectores Exportadores (€ 500 milhões) e Micro e Pequenas Empresas (€ 200 milhões).
Condições a observar pelas empresas	Ser PME portuguesas sedeadas em território continental; Não ter incidentes na banca e ter a situação regularizada perante	Ser PME portuguesas sedeadas em território continental; Não ter incidentes na banca e ter a situação regularizada perante as finanças e a	Encontrar-se localizada (sede) no Continente, salvo quanto à linha do Turismo que abrange todo o território nacional. Nos sectores exportadores não integrem grupos empresariais com facturação	Encontrar-se localizada (sede) no Continente. Nos sectores exportadores não integrem grupos empresariais com

⁷⁸No mínimo, este fundo presta uma contragarantia de 50% do valor de cada garantia emitida por uma Sociedade de Garantia Mútua. Em operações associadas a financiamento bancário de médio e longo prazo, a contragarantia pode subir a 75%. Em circunstâncias especiais, pode mesmo ser superior.

⁷⁹De acordo com o Mapa de Realizações de Capital do FCGM, a 31 de Dezembro de 2009, disponibilizado pela PME Investimentos, S.A.



Tribunal de Contas

Características	Linha PME Investe I	Linha PME Investe II	Linha PME Investe III	Linha PME Investe IV
	as finanças e a segurança social; não apresentar mais do que uma candidatura à linha; Não ter beneficiado dos incentivos QREN para as aplicações a financiar.	segurança social; não apresentar mais do que uma candidatura à linha; Não ter beneficiado dos incentivos QREN para as aplicações a financiar ; Não ter sido beneficiária da linha PME I.	consolidada superior a 150 milhões de euros e exportem pelo menos 25% da facturação ou mais de € 1 milhão, incluindo facturação de produtos e serviços incorporados directamente em exportações de outras empresas exportadoras. No sector automóvel empresas, incluindo a produção de componentes e de moldes incluídas na divisão 29 e na subclasse 25734, bem como empresas incluídas na secção C da CAE cujo volume de facturação a empresas com actividades incluídas na divisão 29 da CAE represente no mínimo 30% da facturação anual ou € 1 milhão. No sector do turismo empresas que não pertençam a grupos empresariais que integrem sociedades admitidas à negociação em bolsa. Nas micro e pequenas empresas ser PME certificadas pelo IAPMEI e com volume de negócios inferior a € 10 milhões e terem situação líquida positiva no último exercício e resultados líquidos positivos em dois dos últimos três exercícios, ou dois anos de resultados positivos se apenas tiverem dois exercícios aprovados.	facturação consolidada superior a 150 milhões de euros e exportem pelo menos 10% da facturação ou mais de € 150 milhares, incluindo facturação de produtos e serviços incorporados directamente em exportações de outras empresas exportadoras. Nas micro e pequenas empresas ser PME certificadas pelo IAPMEI e com volume de negócios inferior a € 10 milhões e terem situação líquida positiva no último exercício e resultados líquidos positivos em dois dos últimos quatro exercícios, ou dois anos de resultados positivos se apenas tiverem menos de quatro exercícios aprovados.
			Não ter incidentes não justificados junto da banca e ter a situação regularizada perante as finanças e a segurança social; não ter dívidas perante o IAPMEI, I.P, o TP, I.P, o IEF, I.P e as SGM; Não apresentar mais do que uma candidatura à linha.	Não ter incidentes não justificados junto da banca e ter a situação regularizada perante as finanças e a segurança social; não ter dívidas perante o IAPMEI, I.P, a PME Investimentos, S.A, o FINOVA e as SGM; Não apresentar mais do que uma candidatura à linha.
Taxa de juro a cargo do beneficiário	Euribor (3 meses) - 0,5%, sendo a taxa mínima de 3%.	Euribor (3 meses) - 0,5%, sendo a taxa mínima de 3%.	Linhas Exportadores e Automóvel: Euribor (3 meses) +1%; Linha Turismo: Euribor (3 meses) +1,5%;Linha Micro e Pequenas Empresas: Euribor (3 meses) - 0,25%, sendo a taxa mínima de 3%.	Linhas Exportadores: Euribor (3 meses) +1%, sendo a taxa mínima de 1,5%; Linha Micro e Pequenas Empresas: Euribor (3 meses) - 0,25% - sendo a taxa mínima de 1,5%.
Incentivos públicos	Bonificação de juros (diferencial entre a taxa de juro aplicável à operação e a taxa de juro suportada pela empresa) e pagamento integral da comissão de garantia mútua; Garantia Mútua até 50% do montante da operação; os apoios são concedidos ao abrigo do regime de auxílios mínimos.	Bonificação de juros (diferencial entre a taxa de juro aplicável à operação e a taxa de juro suportada pela empresa) e pagamento integral da comissão de garantia mútua; Garantia Mútua até 50% do montante da operação; os apoios são concedidos ao abrigo do regime de auxílios mínimos.	Bonificação de juros (diferencial entre a taxa de juro aplicável à operação e a taxa de juro suportada pela empresa) e pagamento integral da comissão de garantia mútua; Garantia Mútua até 75% do montante da operação na linha micro e pequenas empresas e até 50% nas restantes linhas; os apoios são concedidos ao abrigo do regime de auxílios mínimos.	Bonificação de juros (diferencial entre a taxa de juro aplicável à operação e a taxa de juro suportada pela empresa) e pagamento integral da comissão de garantia mútua; Garantia Mútua até 75% do montante da operação na linha micro e pequenas empresas e até 50% na linha dos sectores exportadores; os apoios são concedidos ao abrigo do regime de auxílios mínimos.
Montante máximo por operação	Plafond : € 1,0 milhão e se PME Lider € 1,5 milhões.	Plafond Geral: € 750 milhares e se PME Lider € 1 milhão; Linha específica Comércio: € 250 milhares e se PME	Linha Exportadores: € 1 milhão e se PME Lider € 1,5 milhões; Linha Automóvel: € 2 milhões e se PME Lider € 2,5 milhões; Linha Turismo: € 5 milhões e se PME	Linha Exportadores: € 1 milhão e se PME Lider € 1,5 milhões; Linha Micro e Pequenas Empresas: se micro



Características	Linha PME Investe I	Linha PME Investe II	Linha PME Investe III	Linha PME Investe IV
		Lider € 300 milhares; Linha específica Restauração: € 200 milhares.	Lider € 6 milhões; Linha Micro e Pequenas Empresas: se micro empresa € 25 milhares e se pequena empresa € 50 milhares.	empresa € 25 milhares e se pequena empresa € 50 milhares.
Montante mínimo por operação	-	-	Linhas Exportadores e Automóvel: € 200 milhares.	Linha Sectores Exportadores: € 100 milhares.
Prazo máximo do financiamento e período de carência	Até 4 anos (5 anos no caso das PME Lider) incluindo 18 meses de período de carência.	Até 4 anos (5 anos no caso das PME Lider) incluindo 18 meses de período de carência.	Linhas Exportadores e Automóvel: até 5 anos e até 24 meses de período de carência; Linha Turismo: até 7 anos e até 24 meses de período de carência; Linha Micro e Pequenas Empresas: até 3 anos e até 12 meses de período de carência.	Linha Exportadores: até 5 anos e até 24 meses de período de carência; Linha Micro e Pequenas Empresas: até 3 anos e até 12 meses de período de carência.
Operações elegíveis	Investimento novo em activos fixos corpóreos e incorpóreos e aumento de fundo de maneo associado ao incremento da actividade das PME.	Investimento novo em activos fixos corpóreos e incorpóreos e aumento do fundo de maneo associado ao incremento da actividade (com restrições).	Linhas Exportadores, Automóvel e Micro e Pequenas Empresas: reforço dos capitais permanentes a ser aplicado em investimento em activos fixos e fundo de maneo; Linha Turismo: investimentos em empreendimentos novos ou existentes e actividades de interesse para o turismo, podendo incluir fundo de maneo desde que associado ao investimento em capital fixo, ou serviço da dívida contraída pela empresa para financiar a construção ou remodelação dos referidos empreendimentos e actividades, cuja exploração se tenha iniciado após 1 de Janeiro de 2007 ou cujo início de exploração ocorra em 2009.	Reforço dos capitais permanentes a ser aplicado em investimento em activos fixos e fundo de maneo.
Operações não elegíveis	Reestruturação financeira e/ou consolidação de crédito vivo; financiamento de projectos apoiados no âmbito do QREN; operações excluídas do âmbito de aplicação do SAFPRI; aquisição de terrenos, imóveis, viaturas e bens em estado de uso.	Reestruturação financeira e/ou consolidação de crédito vivo; substituição de forma directa ou indirecta, ainda que em condições diversas, de financiamentos anteriormente acordados com o banco protocolado; financiamento de projectos apoiados no âmbito do QREN; operações excluídas do âmbito de aplicação do SAFPRI; aquisição de terrenos, imóveis, viaturas e bens em estado de uso.	Reestruturação financeira e/ou consolidação de crédito vivo; substituição de forma directa ou indirecta, ainda que em condições diversas, de financiamentos anteriormente acordados com o banco protocolado; aquisição em activos financeiros, terrenos, imóveis, viaturas e bens em estado de uso; operações financeiras que se destinem a actividades relacionadas com a exportação para países terceiros e Estados-Membros, nomeadamente a criação e funcionamento de redes de distribuição; no caso da linha do turismo operações de financiamento no âmbito da linha "crédito ao investimento ao turismo - protocolos bancários", que não tenham sido integralmente liquidados à data da contratação da operação.	Reestruturação financeira e/ou consolidação de crédito vivo; substituição de forma directa ou indirecta, ainda que em condições diversas, de financiamentos anteriormente acordados com o banco protocolado; aquisição em activos financeiros, terrenos, imóveis, viaturas e bens em estado de uso; operações financeiras que se destinem a actividades relacionadas com a exportação para países terceiros e Estados-Membros, nomeadamente a criação e funcionamento de redes de distribuição.

Nota: Ser PME, significa ser Pequena e Média Empresa, tal como definido na Recomendação 2003/361 (CE), da Comissão Europeia, certificadas pela declaração electrónica do IAPMEI, I.P.

Fonte: Site do IAPMEI, I.P e PME Investimentos, S.A.

Em Janeiro de 2009 a PME Investimentos, S.A., efectuou uma comunicação às instituições de crédito cujo assunto se intitulava “*Diminuição de floor*” informando de que o Governo tinha entendido “(...) após consulta informal aos principais bancos, baixar o limite mínimo de juro a suportar pelas empresas em operações enquadradas nas Linhas PME Investe I, II e III, dos actuais 3% para 1,50%”.



Tribunal de Contas

Posteriormente, em Março de 2009, tendo por base as propostas das entidades subscritoras dos protocolos, foi divulgado pela PME Investimentos, S.A. às instituições de crédito um outro documento que alterou alguns dos procedimentos iniciais instituídos para as linhas PME Investe II e III.

Nesta sequência, entre outros aspectos, passou a considerar-se o seguinte:

- ◆ O *Plafond* máximo acumulado de garantia mútua por empresa, aumentou para € 3,75 milhões e para € 4,5 milhões, nos casos de grupos de empresas que tenham contas consolidadas;
- ◆ Nas operações em que o limite da garantia ultrapassasse € 1,5 milhões de envolvimento acumulado por empresa ou grupo de empresas, a análise seria efectuada caso a caso pelas SGM; o prazo de decisão das SGM nestas operações (“operações de grande dimensão”) passaria a ser de 10 dias úteis, sem prejuízo da suspensão de contagem nos termos previstos;
- ◆ Em operações que, pelo seu valor individual de garantia (inferior a € 1,5 milhões), não seja possível ao banco identificar que se trata de uma “operação de grande dimensão”, por força, nomeadamente, de valores já anteriormente afectos à empresa dentro do sistema de garantia mútua, a SGM informará o banco da passagem da operação para o escalão das “operações de grande dimensão”, dando conta nesse caso o banco dos elementos a enviar à SGM para efeitos de análise;
- ◆ Os aumentos de limites para as “operações de grande dimensão” agora previstos aplicar-se-iam a todas as operações enquadráveis com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 2009; as empresas com operações elegíveis nas linhas de crédito PME Investe II e III que tivessem sido total ou parcialmente recusadas pelas SGM a partir daquela data, por não disporem de limites na garantia mútua, poderiam beneficiar de uma segunda operação no âmbito da linha de crédito a que se tivessem candidatado até ao limite do valor inicialmente proposto pelo banco; em alternativa, as instituições de crédito poderiam reapresentar aquelas propostas, mantendo-se válidas as condições de enquadramento transmitidas pela entidade gestora até que houvesse nova comunicação de enquadramento;
- ◆ Ser possível a apresentação de mais do que uma operação por empresa em cada linha de crédito desde que as mesmas sejam apresentadas por bancos diferentes, que não se insiram na linha específica “Micro e Pequenas Empresas” da PME Investe III e que não ultrapassem o montante máximo definido por empresa; no caso da linha específica do Turismo, poderão ser aceites mais do que uma operação de um mesmo banco, desde que respeitem a empreendimentos ou unidades distintas;
- ◆ São suprimidas as restrições de enquadramento de operações destinadas ao financiamento de projectos que tenham beneficiado de incentivos no âmbito do QREN, no caso da linha de crédito PME Investe II, ou financiamento no âmbito da linha “Crédito ao Investimento no Turismo – Protocolos Bancários”, no caso da linha de crédito PME Investe III;
- ◆ Os prazos estabelecidos para aprovação tácita das SGM nos casos de empresas classificadas no escalão de risco C passam a ser acrescidos de 5 dias úteis, sempre que estas necessitem de solicitar parecer da entidade financiadora;
- ◆ Constituem empresas beneficiárias na linha específica do Turismo as empresas deste sector cuja facturação não seja superior a € 150 milhões, eliminando-se as restantes restrições no âmbito da PME Investe III;



- ◆ O serviço da dívida objecto das operações previstas como elegíveis deve estar relacionado com o financiamento de empreendimentos e actividades turísticas com exploração iniciada após 1 de Janeiro de 2006 ou a iniciar até 31 de Dezembro de 2010.

Com estas alterações observou-se que, de uma forma geral, as condições se tornaram mais favoráveis para as empresas.

2.2.3.4 – Processo de Candidatura e Decisão das Linhas de Crédito PME Investe I, II, III e IV

Os processos de candidatura e de decisão encontram-se previstos nos protocolos celebrados entre a PME Investimentos, S.A., as entidades financiadoras e as instituições de crédito. Os procedimentos são idênticos nas diferentes linhas PME Investe e, de forma sintética, são os seguintes:

1. A empresa apresenta o pedido de financiamento junto do banco protocolado⁸⁰;
2. Após a aprovação da operação pela instituição de crédito, o processo é enviado às SGM da área geográfica da sede da empresa beneficiária que deve comunicar a sua decisão ao banco num prazo compreendido entre 3 e 7 dias úteis⁸¹;
3. Após a aprovação da operação pela SGM, o banco apresentará a candidatura à PME Investimentos, S.A. por via electrónica⁸²;
4. Num prazo até 5 dias úteis, a PME Investimentos, S.A. confirma ao banco o enquadramento ou seja a aprovação da operação, incluindo:
 - ◆ a elegibilidade da operação na linha específica a que se candidatou;
 - ◆ a existência de *plafond* para enquadramento do financiamento solicitado na linha de crédito, tendo em consideração as dotações disponibilizadas pelas entidades financiadoras;
 - ◆ o enquadramento no *plafond* decorrente da aplicação do regime comunitário de auxílios *de minimis* ao abrigo do qual a bonificação é atribuída.
5. Após a confirmação do enquadramento da candidatura na linha de crédito pela PME Investimentos, S.A., a operação aprovada deverá ser contratada pelo banco junto da empresa até 30 dias úteis após a referida confirmação. Este prazo poderá ser prorrogado por 20 dias úteis mediante pedido fundamentado.

⁸⁰Em caso de recusa da operação, bastará a instituição de crédito dar conhecimento da sua decisão ao cliente. Estas instituições de crédito encontram-se divulgadas no site da PME Investimentos, S.A.

⁸¹No caso de operações incluídas na linha específica "Micro e Pequenas Empresas" a garantia é automaticamente aprovada desde que as empresas apresentem uma situação líquida positiva, resultados positivos em pelo menos dois dos últimos quatro exercícios e não tenham incidentes de mora junto do Banco de Portugal, competindo ao banco a verificação destes e de outros requisitos de elegibilidade definidos no protocolo; caso a operação não seja enquadrável total ou parcialmente na SGM, por estarem tomados os limites para a empresa em causa ou por a SGM ter recusado uma operação do escalão C, o banco tem a opção de realizar a operação sem intervenção da garantia mútua, beneficiando da bonificação de juros, ou de ajustar o montante global da operação de crédito em função do valor da garantia mútua disponível.

⁸²Este formato foi definido pela PME Investimentos, S.A. e contém todos os elementos necessários à análise do enquadramento da operação na respectiva linha de crédito PME Investe.



Tribunal de Contas

6. Depois do contrato devidamente assinado, o banco procede aos respectivos desembolsos à empresa.

2.2.3.5 – Plafonds das Linhas de Crédito PME Investe I, II, III e IV

Até 31 de Dezembro de 2009, encontravam-se disponibilizadas quatro linhas de crédito PME Investe concluindo-se que os *plafonds* iniciais em algumas delas foram largamente ultrapassados conforme se observa no quadro seguinte:

Quadro 20 – Plafonds das Linhas de Crédito PME Investe I, II, III e IV

(em milhões euros)

Linhas de Crédito	Plafonds			
	Inicial	Final	Diferenças	
			Valor	%
PME Investe I	750,0	750,0	0,0	0,0
PME Investe II	1.000,0	1.010,0	10,0	1,0
PME Investe III	1.600,0	1.862,4	262,4	16,4
Sectores Exportadores	500,0	624,8	124,8	25,0
Sector Automóvel	200,0	72,4	-127,6	-63,8
Sector Turismo	500,0	490,0	-10,0	-2,0
Turismo	500,0	330,0	-170,0	-34,0
Apoio à tesouraria	0,0	150,0	150,0	-
Turismo Habitação e Turismo Rural	0,0	10,0	10,0	-
Micro e Pequenas Empresas	400,0	675,2	275,2	68,8
PME Investe IV	400,0	1.959,6	1.559,6	389,9
Sectores Exportadores	200,0	1.205,6	1.005,6	502,8
Micro e Pequenas Empresas	200,0	754,0	554,0	277,0
TOTAL	3.750,0	5.582,0	1.832,0	48,9

Fonte: Informação remetida pelo IAPMEI, I.P e PME Investimentos, S.A.

Verifica-se assim que:

- ◆ Em termos globais o *plafond* destas linhas de crédito aumentou 48,9%, face ao inicialmente previsto o que significou um acréscimo de € 1.832,0 milhões;
- ◆ Foi na linha de crédito PME Investe IV que se verificou a maior diferença, de € 1.559,6 milhões o que representou um aumento de cerca de 390% face ao estabelecido inicialmente;
- ◆ A linha de crédito PME Investe III, apesar de ter tido um acréscimo menor, de 16,4% (€ 262,4 milhões), sofreu reestruturações financeiras significativas face ao inicialmente programado em cada uma das suas linhas específicas. Observou-se que o decréscimo na linha específica do sector automóvel (€ 127,6 milhões) compensou o incremento registado na linha dos sectores exportadores (€ 124,8 milhões) concluindo-se que o aumento do *plafond* da linha PME Investe III se ficou a dever ao crescimento ocorrido na linha das micro e pequenas empresas;

Merece especial destaque a situação verificada no sector do Turismo em que acabaram por ser criadas duas linhas específicas, uma destinada ao apoio à tesouraria, inicialmente divulgada com um montante global de € 100,0 milhões e mais tarde reforçada com € 50,0 milhões e a outra, dirigida ao turismo de habitação e turismo em espaço rural, com um montante global até € 10,0 milhões;



- ◆ O *plafond* da linha de crédito PME Investe I não foi alterado e o da II foi acrescido em € 10,0 milhões (na linha específica da restauração), provenientes de uma transferência da linha de crédito PME Investe III (diminuição do *plafond* inicial da linha específica do sector do Turismo);

Salienta-se que as linhas de crédito I e II foram objecto de financiamento comunitário e têm implícitas 3 candidaturas apresentadas ao QREN (ao Eixo Prioritário III – Financiamento e Partilha de Risco da Inovação do Programa Operacional Temático Factores de Competitividade; aos Eixos I – Competitividade, Inovação e Conhecimento dos Programas Operacionais Regionais de Lisboa e do Algarve), encontrando-se, por conseguinte, sujeitas ao cumprimento de requisitos de elegibilidade financeira, física e temporal.

Neste contexto, importa salientar que estes acréscimos de *plafonds* no financiamento às empresas implicaram, necessariamente, um aumento dos encargos do Estado. Apurou-se que para estas quatro linhas PME Investe os custos públicos de € 456,6 milhões inicialmente contratados, passaram a ser de € 687,6 milhões, conforme se encontra discriminado no ponto que se segue.

2.2.3.6 – Custos Públicos das Linhas de Crédito PME Investe I, II, III e IV

Nas linhas de crédito PME Investe I, II, III e IV intervêm como entidades financiadoras o IAPMEI, I.P., o TP, I.P. e o IEFP, I.P.

Para a definição das características destas linhas de crédito foram celebrados protocolos para cada uma delas entre as entidades financiadoras, a autoridade de gestão do POFC⁸³, as instituições de crédito e as sociedades de garantia mútua.

Observou-se, porém, que só mais tarde (cerca de 6 meses depois) é que foram outorgados os devidos contratos de financiamento entre as entidades financiadoras, o FINOVA e o FCGM para as respectivas linhas de crédito ficando, assim, assegurados os inerentes custos públicos bem como os procedimentos e datas de transferência das verbas para a PME Investimentos, S.A.⁸⁴

Verificou-se que os *plafonds* iniciais das linhas de crédito III e IV foram sucessivamente aumentados sem que tivessem sido formalizados os correspondentes contratos de financiamento de que decorreriam os inerentes compromissos públicos que vieram a ser assumidos informalmente.

Os contratos outorgados, das linhas PME Investe III e IV, diziam respeito apenas aos custos relativos às linhas tal como foram criadas, isto é, inerentes aos *plafonds* iniciais, não abrangendo, portanto, os acréscimos verificados nas suas ultrapassagens.

Estes contratos só vieram a ser alterados por adendas datadas de 7 de Maio de 2010, tendo sido desenvolvidos os trabalhos com base na informação facultada pela PME Investimentos, S.A. através de mapas referentes às estimativas de custos.

Não foi disponibilizada nenhuma adenda à convenção de financiamento das linhas I e II que reflecta o aumento de € 10,0 milhões na linha II (na linha específica da restauração).

⁸³ Não é entidade interveniente na linha de crédito IV.

⁸⁴ Na qualidade de sociedade gestora do FINOVA.



Tribunal de Contas

A estimativa dos custos públicos inerentes a estas linhas é a que se reflecte seguidamente.

Quadro 21 – Estimativa de Custo Público das Linhas de Crédito PME Investe I, II, III e IV

(milhões de euros)

Linhas de Crédito	Custo Público		Variações	
	Associado ao Plafond Inicial	Associado ao Plafond Final	Valor	%
PME Investe I e II	200,9	200,9	0,0	0,0
PME Investe III	201,6	254,5	52,9	26,2
PME Investe IV	54,1	232,2	178,1	329,2
Total	456,6	687,6	231,0	50,6

Nota: Não se encontram consideradas as alterações decorrentes do acréscimo de € 10,0 milhões do plafond da linha II por compensação da diminuição da linha III – sector Turismo.

Fonte: Contrato de concessão de apoios (convenção de financiamento) no âmbito do SAFPRI – PME Investe I e II e Mapas “Linhas de Crédito PME Investe III e IV – Estimativa de Custos” disponibilizados pela PME Investimentos, S.A.

Da leitura do quadro anterior resulta que a linha PME Investe IV por ter sido aquela que mais ultrapassou o *plafond* inicial também foi a que teve o maior acréscimo de custos, de € 178,1 milhões, resultando, por isso, naquela que mais contributos teve no incremento dos encargos públicos associados às alterações dos *plafonds* que se situou nos € 231,0 milhões e representou mais de 50% do valor que estava inicialmente previsto.

A 31 de Dezembro de 2009 os compromissos assumidos no cômputo das linhas de crédito I a IV ascendiam a € 687,6 milhões⁸⁵.

Esta estimativa tem em conta que os custos públicos se repartem ao longo de vários anos. No caso das linhas III e IV prevê-se que os custos públicos ocorram no período compreendido entre 2009 a 2015 e tenham uma distribuição pelas diferentes tipologias conforme se segue.

Quadro 22 – Estimativa de Custo Público das Linhas de Crédito PME Investe III e IV, por anos e por tipologias

(milhões de euros)

Anos	Tipologia de Custos		
	Bonificação Taxa de Juro	Bonificação Comissões de Garantia	Reforço FCGM
2009	37,5	20,8	100,6
2010	59,9	32,2	106,2
2011	44,7	23,1	
2012	24,4	11,7	
2013	11,1	5,2	
2014	5,7	1,9	
2015	1,2	0,4	
Total	184,6	95,3	206,8

Fonte: Mapas “Linhas de Crédito PME Investe III e IV – Estimativa de Custos” disponibilizados pela PME Investimentos, S.A.

Conforme se observa, no âmbito do Programa PME Investe é no reforço do FCGM que se assumem os maiores encargos que são efectivados nos primeiros anos, no momento em que as SGM têm de garantir os respectivos financiamentos, seguindo-se os custos públicos associados à bonificação das taxas de juro e, por último, os relacionados com a bonificação total das comissões de garantia.

Se atendermos às entidades financiadoras, a estimativa da repartição destes encargos, por fonte de financiamento é a que se discrimina em seguida.

⁸⁵ Este valor não inclui os encargos decorrentes da linha de crédito V entretanto lançada a 7 de Abril de 2010.

**Quadro 23 – Estimativa de Custo Público das Linhas de Crédito PME Investe I, II, III e IV – IAPMEI, I.P.**

(milhões de euros)

Linhas de Crédito	Custo Público		Fontes de Financiamento			
	Plafond Inicial	Plafond Final	Financiamento Comunitário			Financiamento Nacional
			POFC (FEDER)	PO Regional Lisboa (FEDER)	PO Regional Algarve (FEDER)	
PME Investe I e II	185,6	185,6	103,8	6,5	2,6	72,7
PME Investe III	113,5	166,4	-	-	-	166,4
PME Investe IV	54,1	232,2	-	-	-	232,2
Total	353,2	584,2	103,8	6,5	2,6	471,3

Fonte: Contrato de concessão de apoios (convenção de financiamento) no âmbito do SAFPRI – PME Investe I e II e Mapas “Linhas de Crédito PME Investe III e IV – Estimativa de Custos” disponibilizados pela PME Investimentos, S.A.

Com a operacionalização destas quatro linhas PME Investe estima-se que o IAPMEI, I.P. até 2015 venha a disponibilizar ao FINOVA € 584,2 milhões dos quais € 112,9 milhões serão provenientes de co-financiamento FEDER e o valor remanescente, € 471,3 milhões, será na íntegra suportado por verbas nacionais, não tendo sido determinadas com rigor as fontes de financiamento que irão suportar os custos estimados, em particular no que toca à linha IV, nem, conseqüentemente, aprovados os compromissos.

Apurou-se que em finais de 2009 o IAPMEI, I.P. havia subscrito no capital do FINOVA unidades de participação no montante de € 353,2 milhões (€ 185,6 milhões nas linhas PME Investe I e II; € 113,5 milhões na linha PME Investe III e € 54,1 milhões na linha PME Investe IV)⁸⁶.

No entanto, verificou-se que àquela data o IAPMEI, I.P. havia realizado no capital do FINOVA, no âmbito destas linhas de crédito, o valor de € 251,2 milhões, assim repartido:

- ◆ PME Investe I e II - € 161,2 milhões, dos quais € 104,9 milhões provenientes do FEDER, € 22,7 milhões do Orçamento de Estado, € 28,7 milhões do Fundo de Desenvolvimento Empresarial⁸⁷ e € 5,0 milhões do Fundo de Modernização do Comércio⁸⁸;
- ◆ PME Investe III - € 61,0 milhões provenientes do Orçamento de Estado Suplementar, através do Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego – Capítulo 60;
- ◆ PME Investe IV - € 29,0 milhões também provenientes do Orçamento de Estado Suplementar, através do Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego – Capítulo 60.

No entanto, de acordo com os contratos de financiamento outorgados nas linhas de crédito PME Investe III e IV, o valor a realizar no capital do FINOVA em 2009 pelo IAPMEI, I.P. deveria ter sido € 112,0 milhões (€ 82,4 milhões na PME Investe III e € 29,6 milhões na PME Investe IV) não tendo sido, assim, realizados € 21,4 milhões da linha III e € 590 milhares da IV.

⁸⁶De acordo com o Mapa – “Capital do FINOVA”, disponibilizado pela PME Investimentos, S.A.

⁸⁷Este Fundo foi criado em 2001 tendo em vista a contabilização das verbas provenientes de reembolsos dos subsídios atribuídos às empresas no âmbito dos sistemas de incentivos integrados no QCA II e geridos pelo IAPMEI, I.P.

⁸⁸Este fundo tem como objectivos a modernização e a revitalização da actividade comercial. As suas verbas são provenientes de parte das taxas relativas à autorização de instalação e modificação de estabelecimentos do comércio e de instalação de conjuntos comerciais bem como dos reembolsos das participações financeiras reembolsáveis que ele próprio concede. A gestão deste fundo encontra-se atribuída ao IAPMEI, I.P.



Tribunal de Contas

Quadro 24 – Estimativa de Custo Público das Linhas de Crédito PME Investe I, II e III – TP, I.P.

(milhões de euros)

Linhas de Crédito	Custo Público		Fontes de Financiamento			
	Plafond Inicial	Plafond Final	Financiamento Comunitário			Financiamento Nacional
			POFC (FEDER)	PO Regional Lisboa (FEDER)	PO Regional Algarve (FEDER)	
PME Investe I e II	15,3	15,3	4,2	1,3	1,1	8,7
PME Investe III	58,1	58,1	-	-	-	58,1
Total	73,4	73,4	4,2	1,3	1,1	66,8

Fonte: Contrato de concessão de apoios (convenção de financiamento) no âmbito do SAFPRI – PME Investe I e II e Mapa “Linha de Crédito PME Investe III – Estimativa de Custos” disponibilizado pela PME Investimentos, S.A.

A estimativa de custos públicos que caberá ao TP, I.P. no âmbito da sua intervenção nas linhas PME Investe I, II e III ascende a € 73,4 milhões, dos quais 79,1% (€ 58,1 milhões) serão afectos à linha PME Investe III.

Apurou-se que o financiamento nacional provém maioritariamente de receitas próprias do T.P, I.P., com excepção das linhas I e II em que € 8,7 milhões tiveram origem no Orçamento de Estado, através de transferências recebidas do IAPMEI, I.P., conforme aquele Instituto veio informar em contraditório.

Em finais de 2009 o TP, I.P. havia subscrito no capital do FINOVA unidades de participação no montante de € 15,2 milhões nas linhas PME Investe I e II⁸⁹ mas só havia efectivamente realizado € 9,8 milhões. Relativamente à linha PME Investe III, o TP, I.P não tinha ainda efectuado quaisquer subscrições no capital do FINOVA.

No entanto, de acordo com o contrato de financiamento outorgado, no âmbito da Linha PME Investe III, o valor a subscrever no capital do FINOVA pelo TP, I.P. deveria ser de € 58,1 milhões e em 2009 deveriam ter sido realizados € 6,2 milhões.

Quadro 25 – Custo Público da Linha de Crédito PME Investe III – IEFP, I.P.

(milhões de euros)

Linha de Crédito	Custo Público
PME Investe III - Linha Específica Micro e Pequenas Empresas	30,0 (*)

(*) De acordo com o Despacho n.º 2934/2009, de 23 de Janeiro, “(...) os encargos resultantes da subscrição do capital do FINOVA foram satisfeitos pelas adequadas verbas inscritas e cabimentadas no orçamento do IEFP.”

Fonte: Contrato de Cooperação do IEFP e a PME Investimentos S.A., relativo à linha específica Micro e Pequenas Empresas, da linha PME Investe III.

Ao IEFP, I.P. coube uma participação financeira de € 30,0 milhões em 2009 na execução da linha específica do micro e pequenas empresas no âmbito da linha PME Investe III. Este montante foi efectivamente subscrito e realizado no capital do FINOVA.

A PME Investimentos, S.A., enquanto gestora do FINOVA, pelo exercício destas funções cobra uma comissão de gestão. Em 2009, esta comissão de gestão foi de € 1,2 milhões, que ficou a dever-se praticamente apenas à gestão das linhas de crédito PME Investe I, II, III e IV.

⁸⁹ De acordo com o Mapa – “Capital do FINOVA”, disponibilizado pela PME Investimentos, S.A.



Por outro lado, nas informações que foram disponibilizadas, a DGO pronunciou-se sobre os eventuais efeitos das transferências para o IAPMEI para subscrição de unidades de participação do FINOVA nas contas nacionais, assumindo que o efeito seria neutro, dado se destinarem a activos financeiros e no pressuposto de serem reembolsáveis, o que efectivamente não sucede com o tipo de custos assumidos com estas linhas, em concreto com as bonificações de taxa de juro e de comissões de garantia, que são a fundo perdido, não ficando demonstrado que estes encargos não possam vir a ter impacto nas contas nacionais.

2.2.3.7 – Execução das Linhas de Crédito PME Investe I, II, III e IV

A execução das linhas de crédito em 31 de Dezembro de 2009 era a que se reflecte no quadro seguinte.

Quadro 26 – Programa PME Investe em 31 de Dezembro de 2009

(em milhões de euros)

Linhas de Crédito	Plafonds Finais	Candidaturas Entradas		Candidaturas Enquadradas		Candidaturas Contratualizadas (*)		Desembolsado (*)	Nível de desembolsos face ao contratualizado (%)	Taxa de Execução (Enquadrado face ao Plafond Final)	Taxa de Execução % (Contratualizado face ao Plafond Final)
	Valor	N.º Operações	Valor	N.º Operações	Valor	N.º Operações	Valor	Valor	Valor	Valor	Valor
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)=(8)/(7)	(10) = (5)/(1)	(11)=(7)/(1)
Linha I	750,0	1.857	1.175,4	1.194	758,0	1.171	745,7	692,7	93	101	99
Linha II	1.010,0	4.004	998,6	3.138	745,4	2.619	607,7	544,1	90	74	60
Linha III	1.862,4	29.569	2.108,3	23.720	1.691,0	22.919	1.548,5	1.498,0	97	91	83
Sectores Exportadores	624,8	1.286	770,7	1.081	648,8	1.043	622,6	610,2	98	104	100
Sector Automóvel	72,4	72	84,9	59	71,3	55	66,6	61,0	92	98	92
Sector Turismo	490,0	369	378,6	297	275,4	201	184,5	152,5	83	56	38
Turismo	330,0	159	259,3	118	176,3	85	118,4	99,1	84	53	36
Apoio à Tesouraria	150,0	201	118,0	171	98,0	110	65,4	52,7	81	65	44
Turismo Habitação e Turismo Rural	10,0	9	1,3	8	1,1	6	0,7	0,7	100	11	7
Micro e Pequenas Empresas	675,2	27.842	874,1	22.283	695,5	21.620	674,8	674,3	100	103	100
Linha IV	1.959,6	26.146	1.863,9	23.715	1.627,0	18.699	1.258,7	1.041,2	83	83	64
Sectores Exportadores	1.205,6	2.183	1.106,9	1.903	943,0	1.425	712,4	531,6	75	78	59
Micro e Pequenas Empresas	754,0	23.963	757,0	21.812	684,0	17.274	546,3	509,6	93	91	72
TOTAL GERAL	5.582,0	61.576	6.146,2	51.767	4.821,4	45.408	4.160,6	3.776,0	91	86	75

(*) No caso das linhas III e IV a informação sobre contratos e desembolsos foi actualizada tendo por base a informação disponibilizada pelas instituições de créditos até 30 de Abril de 2010.

Notas: "Candidaturas Entradas", entende-se operações entradas na PME Investimentos, S.A.; "Candidaturas Enquadradas", entende-se operações aprovadas pela PME Investimentos, S.A., o que significam compromissos efectivos de contratação junto da instituição de crédito e de afectação de despesas públicas; "Candidaturas Contratualizadas", considera-se como operações com contrato efectivamente assinado entre a Instituição de Crédito, a SGM e a PME Investimentos, S.A.; "Desembolsos", significa financiamentos concedidos pelos bancos às empresas.

Fonte: Mapas de Estimativas de Custos e Tableaux de Board de Contratações, ambos disponibilizados pela PME Investimentos, S.A.



Tribunal de Contas

O ponto de situação a 31 de Dezembro de 2009 justifica as seguintes observações:

- ◆ Linha PME Investe I – Encontrava-se encerrada desde 12 de Janeiro de 2009.
 - ◇ Face ao *plafond* estabelecido foram aprovadas apenas 64% (1.194) das operações entradas;
 - ◇ Foram contratualizadas 1.171 operações de crédito no valor de € 745,7 milhões tendo-se alcançado uma taxa de execução de 99%;
 - ◇ O nível de desembolsos era de 93% visto que as instituições de crédito já haviam disponibilizado € 692,7 milhões dos € 745,7 milhões contratualizados.
- ◆ Linha PME Investe II – Encontrava-se aberta com excepção da linha do comércio que foi encerrada em 26 de Junho de 2009 mantendo-se apenas em vigor para as empresas da Região do Algarve.
 - ◇ Das operações entradas (4.004) apenas 78% (3.138) foram aprovadas abrangendo um valor de € 745,4 milhões;
 - ◇ Das candidaturas aprovadas estavam cerca de 83% contratualizadas no valor de € 607,7 milhões;
 - ◇ A taxa de aprovação situava-se em 74% enquanto que a taxa de contratualização era de 60%;
 - ◇ O nível de desembolsos era de 90% uma vez que dos € 607,7 milhões contratualizados pelas instituições de crédito já tinham sido pagos € 544,1 milhões.
- ◆ Linha PME Investe III – Encontrava-se em vigor com excepção das linhas específicas dos Sectores Exportadores e Micro e Pequenas Empresas que tinham sido encerradas em 23 de Junho de 2009.
- ◆ Relativamente à linha dos sectores exportadores
 - ◇ Face ao *plafond* final foram aprovadas apenas 84% (1.081) das operações entradas (1.286);
 - ◇ Foram contratualizadas 1.043 operações de crédito no valor de € 622,6 milhões tendo-se alcançado uma taxa de execução de 99,6%;
 - ◇ O nível de desembolsos era de 98% visto que as instituições de crédito já haviam disponibilizado € 610,2 milhões dos € 622,6 milhões contratualizados.
- ◆ Relativamente à linha das micro e pequenas empresas
 - ◇ Face ao *plafond* final só 80% das operações entradas (27.842) é que foram enquadradas (22.283);
 - ◇ Foram contratualizadas 21.620 das operações aprovadas no valor de € 674,8 milhões;
 - ◇ A taxa de execução era já de 100% uma vez que todas as operações de crédito concedidas estavam contratualizadas;
 - ◇ As instituições de crédito já haviam disponibilizado todos os financiamentos às micro e pequenas empresas. Nesta linha o valor desembolsado (€ 674,3 milhões) já era praticamente igual ao valor contratualizado.
- ◆ Relativamente à linha do sector automóvel



- ◇ Das 72 operações entradas 59 já estavam aprovadas abrangendo um valor de € 71,3 milhões;
- ◇ Das candidaturas aprovadas 93% já estavam contratualizadas (55) no valor de € 66,6 milhões;
- ◇ O nível de desembolsos era de 92% uma vez que dos € 66,6 milhões contratualizados pelas instituições de crédito já tinham sido disponibilizados às empresas € 61,0 milhões.
- ◆ Relativamente à linha do Turismo
 - ◇ No conjunto das três sublinhas criadas deram entrada 369 operações sendo que a maior adesão (54,4%) ocorreu na linha específica de apoio à tesouraria (201), seguindo-se a linha geral (159) e, em último, a do turismo de habitação e turismo rural com apenas 9 operações;
 - ◇ Das 369 operações entradas encontravam-se aprovadas 297 (68%) no valor de € 275,4 milhões, do qual € 184,5 milhões já estavam contratualizados e € 152,5 milhões já tinham sido desembolsados;
 - ◇ De entre as três sublinhas criadas para o turismo a que registava melhores níveis de execução era a relativa ao apoio à tesouraria evidenciando taxas de aprovação e de contratualização de 65% e 44%, respectivamente;
 - ◇ A linha dirigida ao turismo de habitação e turismo rural era aquela onde a taxa de execução do valor contratualizado face ao plafond final era a mais baixa, de apenas 7%.
- ◆ Linha PME Investe IV – Encontra-se encerrada desde 5 de Abril de 2010.
- ◆ Relativamente à linha dos sectores exportadores
 - ◇ Face ao plafond final estabelecido, só 87% das operações entradas (2.183) é que foram enquadradas/aprovadas (1.903);
 - ◇ Encontravam-se contratualizadas 1.425 operações, isto é, 75% das operações aprovadas;
 - ◇ O valor inerente às operações aprovadas (€ 712,4 milhões) representava 78% no plafond previsto;
 - ◇ A taxa de execução das contratualizações era de 59% uma vez que o valor contratualizado era de € 712,4 milhões;
 - ◇ As instituições de crédito já haviam disponibilizado 75% (€ 531,6 milhões) do valor efectivamente contratado (€ 712,4 milhões).
- ◆ Relativamente à linha das micro e pequenas empresas
 - ◇ Tendo em conta o plafond final, só 80% das operações entradas (23.963) é que foram enquadradas/aprovadas (21.812);
 - ◇ Estavam contratualizadas 17.274 operações num montante de € 546,3 milhões, o que significava uma taxa de execução de 72% face ao plafond final;
 - ◇ Apesar de já estarem aprovadas operações com um valor de € 684,0 (91% face ao plafond final) só estavam contratualizados € 546,3 milhões (72% do plafond final);
 - ◇ O nível de desembolsos era de 93% pois do valor contratualizado já tinham sido desembolsados € 509,6 milhões.



Tribunal de Contas

Até finais de Dezembro de 2009 deram entrada na sociedade gestora PME Investimentos, S.A., 61.576 candidaturas das quais foram aprovadas 51.767 num valor correspondente a € 4.821,4 milhões.

Destas, foram contratualizadas 45.408 operações que ascendiam a € 4.160,6 milhões, dos quais € 3.776,0 já tinham sido efectivamente desembolsados e por conseguinte disponibilizados à economia.

Em termos globais, em 31 de Dezembro de 2009, a execução das linhas PME Investe alcançava resultados bastante significativos com uma taxa de contratualização de 75%.

Merecem especial destaque com elevadas taxas de execução a linha PME Investe I e na linha PME Investe III as específicas dos sectores exportadores, do sector automóvel e das micro e pequenas empresas. De salientar que nesta última os financiamentos a 31 de Dezembro de 2009 já se encontravam efectivamente desembolsados às empresas que viram as suas operações aprovadas.

Por outro lado, verifica-se que é no sector do turismo que se registavam as taxas mais baixas, quer em termos dos valores aprovados quer dos contratualizados, de 56% e de 38%, respectivamente. Em contraditório, o TP, I.P. invocou que *“(…) apesar de ter efectuado acções de divulgação das referidas linhas de crédito, inclusive com participação do Senhor Secretário de Estado do Turismo, a conjuntura económica e financeira impediu que se atingissem taxas de utilização mais elevadas, nomeadamente por terem sido adiadas as intenções de investimento das empresas”*.

Em 31 de Dezembro de 2009, a PME Investimentos, S.A., através do FINOVA já havia reembolsado as instituições de crédito, a título de bonificações da taxa de juro, um valor aproximado a € 11,0 milhões com a seguinte afectação: € 5,5 milhões relativos à linha de crédito I; € 3,0 milhões devidos à linha II; € 2,5 milhões destinados à linha III e € 29,7 milhares à IV. Os bancos BES, BST, BCP e BPI absorviam 85,5% (€ 9,4 milhões) no total dos pagamentos realizados.

À mesma data, os pagamentos efectuados às SGM, a título de bonificações de comissões de garantia registavam o montante de € 4,8 milhões, em que € 2,0 milhões se referiam a garantias concedidas no âmbito da linha de crédito I, € 9,4 milhares à linha de crédito II, € 1,7 milhões à linha III e € 85 milhares à IV. A Norgarante, S.A. recebeu 50% do montante disponibilizado para este efeito, seguindo-se a Lisgarante (25%) e a Garval (23%).

De acordo com a informação disponibilizada pelas instituições de crédito protocoladas no âmbito destas linhas PME Investe à PME Investimentos, S.A., até 31 de Dezembro de 2009, o número de incumprimentos era de 28 com um valor de €1.115.562,52⁹⁰. Estes incidentes apresentavam diversos motivos, ficando a maioria deste montante (47,9% - correspondentes a 6 situações) a dever-se ao facto das empresas terem entrado em processos de insolvência e logo em seguida o de terem deixado de pagar os efectivos reembolsos à banca (43,8% - com 16 ocorrências).

Verificava-se que 33,6% do valor de incumprimentos era proveniente das linhas específicas das micro e pequenas empresas, 25,9% da linha PME Investe II, 25,3% da PME Investe I e os restantes 15,2% da linha específica dos sectores exportadores da PME Investe III.

Estes incidentes repartiam-se por 7 das instituições de crédito protocoladas sendo o valor mais representativo no total do montante em dívida o do BPI (28,2%), seguindo-se o do Barclays (19,8%), o do Banco Popular (17%), o do Montepio (15,2) e do Banif (15%) e por último o da CGD (2,8%) e do BCP (2%).

⁹⁰ Crédito vivo.



2.2.3.8 – Acompanhamento e Controlo das Linhas PME Investe

No âmbito do Programa PME Investe ficou instituído que o acompanhamento e controlo das operações incluídas nas diversas linhas de crédito seria realizado, num primeiro nível, pelas diversas instituições de crédito, nomeadamente através da comprovação da realização do investimento na composição inicialmente estabelecida, tendo por base os procedimentos desenvolvidos e divulgados pela PME Investimentos, S.A.

Verificou-se que a PME Investimentos S.A., enquanto sociedade gestora do FINOVA, lançou um programa de auditorias a desenvolver em duas fases. Numa fase inicial, seria aplicada uma amostra aleatória de 5%, susceptíveis de serem majorados em fase subsequente, em função dos resultados obtidos, incidindo sobre as instituições de crédito.

As auditorias têm por finalidade, entre outras, a validação das condições de elegibilidade das candidaturas, ao nível das condições das empresas, do enquadramento das operações e da adequada aplicação dos financiamentos definidos nos protocolos das linhas de crédito PME Investe e a avaliação dos procedimentos adoptados pelas instituições de crédito e sistemas de controlo implementados, bem como a identificação de aspectos passíveis de melhoria no lançamento de futuras linhas de crédito bonificadas.

No que respeita à finalidade da aplicação dos empréstimos concedidos aos beneficiários, prevê-se que a componente destinada a investimento em capital fixo seja objecto de verificação documental e, eventualmente, física; a componente de fundo de maneo será analisada em função da variação de indicadores a verificar em contas anuais aprovadas.

Neste âmbito, importa realçar que a utilização das linhas de crédito PME Investe I a IV foi aplicada maioritariamente em fundo de maneo (74,2%) pelo que o controlo da sua aplicação em operações não permitidas pelas condições das mesmas linhas será difícil, não obstante os indicadores concebidos para o efeito. A componente destinada a investimento em capital fixo revela menor risco dado que é passível de verificação documental objectiva e, eventualmente, física.

O lançamento da fase II do programa de auditoria foi aprovado por deliberação do Conselho de Administração da PME Investimentos, S.A. em 15 de Dezembro de 2009.

À data do termo dos trabalhos da presente acção ainda não se encontravam disponibilizados resultados do programa de auditoria.

Conforme informação prestada pela PME Investimentos, S.A. foi subcontratada a realização das auditorias através de consulta alargada junto de SROC, preferencialmente registadas junto da CMVM, tendo sido adoptado como critério de adjudicação o menor preço.

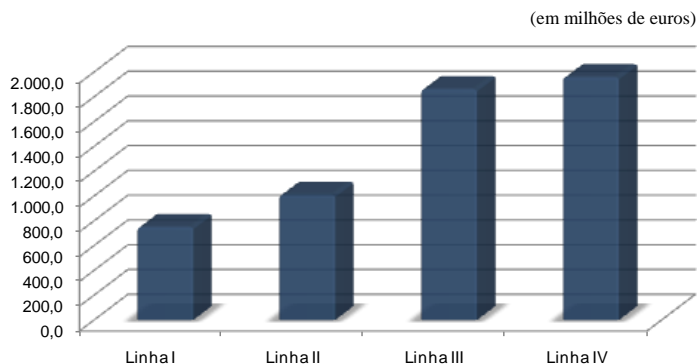
2.2.3.9 – Impactos na Economia

Entre Julho de 2008 e Dezembro de 2009 o Governo Português criou quatro linhas de crédito como forma de facilitar o acesso ao crédito às empresas portuguesas, em especial às PME, numa época de restrições a este mesmo crédito despoletadas pela crise financeira internacional.

A análise do impacto destas linhas de crédito na economia teve por base o montante global contratualizado a 31 de Dezembro de 2009.

O gráfico seguinte retrata a evolução dos montantes disponibilizados por cada uma das linhas de crédito.

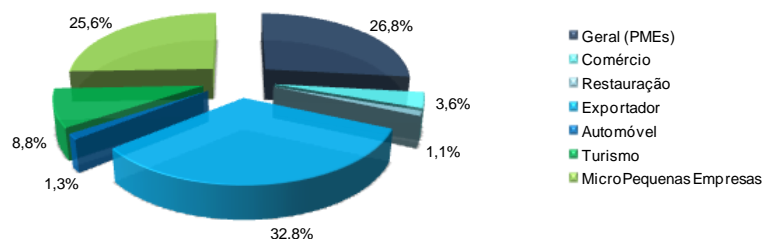
Gráfico 3 – Montantes anunciados por cada uma das Linhas de Crédito



Fonte: PME- Investimentos, S.A.

Estas linhas de crédito dirigiram-se, em especial, às PME, às empresas exportadoras e a alguns sectores de actividade como seguidamente discriminados:

Gráfico 4 – Plafonds por tipologia / actividade



Fonte: PME Investimentos, S.A.

Da análise resulta que as empresas exportadoras usufruíram do maior montante disponibilizado em termos de linhas de crédito (33% do total), seguindo-se as micro e pequenas empresas com cerca de 26% do total disponibilizado, o sector do comércio e da restauração com 4,7%, o sector do Turismo com cerca de 9% e o sector automóvel com 1,3% do montante total. 57%⁹¹ do montante total disponibilizado à economia foi exclusivamente para as empresas certificadas como PME (incluindo também as micro e pequenas empresas)⁹².

Do montante total disponibilizado por estas quatro linhas de crédito, no valor de € 5.582 milhões, em Dezembro de 2009 foram contratualizados 45.408 operações de empréstimos, no montante de € 4.160 milhões (75% do montante total disponibilizado)⁹³, tal como discriminado no quadro seguinte.

⁹¹ Este valor corresponde à soma dos montantes da linha I, II e das linhas III e IV na parte correspondente às micro e pequenas empresas.

⁹² De referir que segundo a informação prestada pelo Banco de Portugal, em 2009 cerca de 80% do stock de crédito concedido pelas IC às Sociedades não Financeiras foi a PME. Os restantes 20% de stock de crédito concedido foram a grandes empresas.

⁹³ As linhas PME Invest III e IV foram utilizadas por cerca de 36.024 empresas, empregando cerca de 448.555 trabalhadores.



Quadro 27 – PME Investe em 31 de Dezembro de 2009

(em milhões de euros)

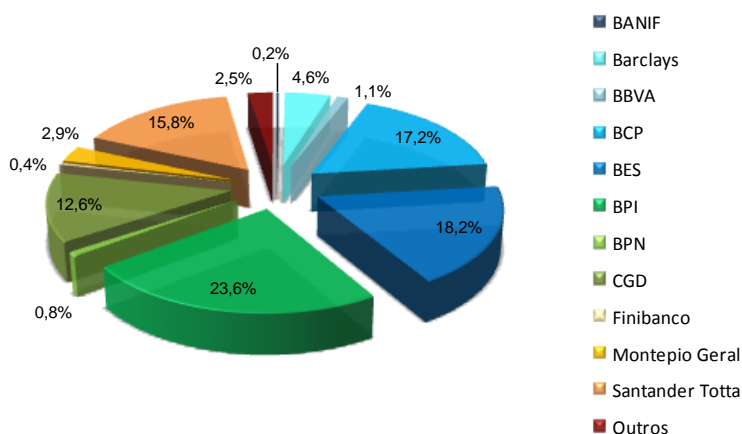
Linhas de Crédito	Plafonds Finais	Candidaturas Contratualizadas	
	Valor	N.º Operações	Valor
Linha I	750,0	1.171,0	745,7
Linha II	1.010,0	2.619	607,7
Linha III	1.862,4	22.919	1.548,5
Sectores Exportadores	624,8	1.043	622,6
Sector Automóvel	72,4	55	66,6
Sector Turismo	490,0	201	184,5
Turismo	330,0	85	118,4
Apoio à tesouraria	150,0	110	65,4
Turismo Habitação e Turismo Rural	10,0	6	0,7
Micro e Pequenas Empresas	675,2	21.620	674,8
Linha IV	1.959,6	18.699	1.258,7
Sectores Exportadores	1.205,6	1.425	712,4
Micro e Pequenas Empresas	754,0	17.274	546,3
TOTAL GERAL	5.582,0	45.408,0	4.160,6

Fonte: Mapas de Estimativas de Custos e Tableaux de Board de Contratações, ambos disponibilizados pela PME Investimentos, S.A.

Este financiamento bancário ao sector empresarial português apoiado com bonificações públicas, que atingiu em 2009 os € 4.160 milhões, correspondeu a cerca de 10% do total dos novos financiamentos concedidos em 2009 por instituições de crédito portuguesas às sociedades não financeiras da área do euro, e que totalizou € 46.300 milhões⁹⁴.

Cerca de 59% do montante disponibilizado aos agentes económicos por via das linhas de crédito III e IV foi feito pelo BPI (24%), pelo BES (18%) e pelo BCP (17%). O Banco Santander Totta e a CGD, concederam cerca de 16% e 13%, respectivamente, tal como identificado no gráfico seguinte.

Gráfico 5 – Montantes contratualizados a 31 de Dezembro de 2009 por IC



Fonte: PME- Investimentos, S.A.

O gráfico seguinte reflecte a distribuição sectorial da totalidade dos montantes contratualizados através destas linhas de crédito. De relevar que 42% da totalidade dos empréstimos concedidos recaíram em

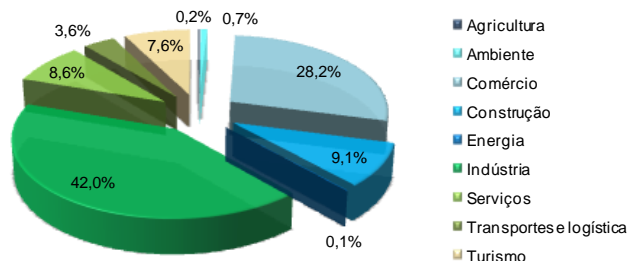
⁹⁴Com base nas estatísticas monetárias e financeiras do Banco de Portugal publicadas no Boletim Estatístico de Maio 2010. Este valor diz respeito ao montante total de novas operações de empréstimos concedidos por OIFM residentes em Portugal a SNF residentes na área do euro, denominadas em euros e excluindo descobertos bancários e cartões de crédito (cfr. Quadro B.7.1.2 do referido Boletim Estatístico).



Tribunal de Contas

empresas pertencentes ao sector industrial, 28% ao sector do comércio, 9% ao sector da construção civil, 8,5% ao sector dos serviços e 7,5% ao sector do turismo.

Gráfico 6 – Montantes contratualizados a 31 de Dezembro de 2009 por Sector de Actividade

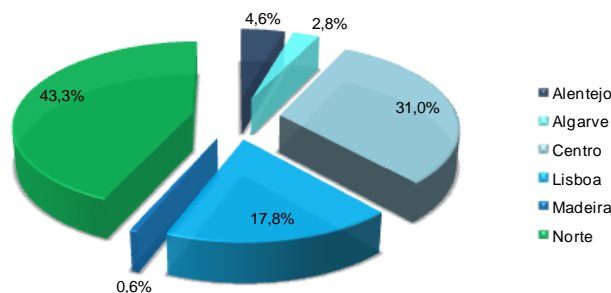


Fonte: PME- Investimentos, S.A.

Esta distribuição sectorial vem em parte alterar a tendência que se tem verificado ao longo dos últimos 5 anos no sector financeiro tradicional, com uma exposição que tem vindo a manter um perfil de concentração nos sectores de actividade económica relacionados com o imobiliário (20%) e com a construção civil (20%). Da totalidade do crédito concedido às empresas não financeiras nos últimos 5 anos, o sector industrial tem tido um peso anual de apenas cerca de 14%⁹⁵.

Ao nível regional, o gráfico seguinte identifica o Norte do País como a região que recebeu 43% do total dos valores disponibilizados por estas linhas de crédito, seguindo-se o Centro, com 31% e a Região de Lisboa e Vale do Tejo com 18%.

Gráfico 7 – Montantes contratualizados a 31 de Dezembro de 2009 por Região



Fonte: PME- Investimentos, S.A.

Dos € 4.160 milhões 74,2% foram utilizados para fazer face às necessidades de fundo de maneo das empresas devedoras e os restantes 25,8% foram utilizados em investimento em activo fixo⁹⁶.

O tempo médio envolvido entre a data da confirmação da aceitação da operação pelo banco e a data da respectiva contratualização pelo banco foi de 65 dias na linha de crédito PME Investe III, tendo-se reduzido para 31 dias na linha de crédito PME Investe IV.

⁹⁵ Com base nas estatísticas monetárias e financeiras do Banco de Portugal publicadas no Boletim Estatístico de Maio 2010.

⁹⁶ De notar que esta decomposição que releva as necessidades de Fundo de Maneio das empresas, não se verifica nas linhas de crédito I e II, onde a utilização para fundo de maneo representa cerca de 58% e 18% respectivamente. Foi de facto em plena crise económica, e já no âmbito das Linhas de crédito III e IV, que os montantes foram utilizados na sua maioria para fazer face a necessidades de fundo de maneo.



Uma das recomendações de diversos organismos internacionais⁹⁷ sobre as boas práticas de política orçamental em épocas de crise é a de que as medidas deverão ser atempadas, céleres e consistentes para que sejam eficazes. Estas características não foram encontradas na medida em análise quer porque foi necessário um ano (de Junho de 2008 a Junho de 2009) repartido por quatro fases, para que os montantes em análise fossem sendo anunciados aos agentes económicos (e inclusive mediante sucessivas alterações), quer porque os períodos de tempo que mediaram entre a entrega da documentação pela empresa e a contratualização do respectivo empréstimo, foram, particularmente na PME Investe III, muito elevados. Este desfasamento temporal não promoveu uma gestão estável das expectativas dos agentes económicos originando algum acréscimo de incerteza nas decisões de investimento dos agentes económicos.

De acordo com a informação disponibilizada pelas entidades financiadoras das linhas de crédito PME Investe, não existe uma análise do custo-benefício do lançamento e do aumento dos plafonds das diversas linhas de crédito.

2.2.4 – Fundo de Recuperação de Empresas

O Fundo Recuperação, FCR, é um fundo autónomo, maioritariamente constituído por dinheiros privados, com as características de um fundo de capital de risco, criado em 31 de Julho de 2009, com a duração de 15 anos e com um capital subscrito de € 395 milhões⁹⁸, encontrando-se repartido pelos participantes fundadores indicados no quadro seguinte.

Quadro 28 – Fundo Recuperação, FCR - Capital Subscrito

(em milhões de euros)

Participantes	Montante subscrito	Capital (%)
BES, S.A.	100,0	25,3
BCP, S.A.	100,0	25,3
CGD, S.A.	50,0	12,7
BPI, S.A.	50,0	12,7
BST, S.A.	30,0	7,6
ESTADO/DGTF	60,0	15,2
ECS, S.A.	5,0	1,3
Total	395,0	100,0

Fonte: DGTF; ECS, Sociedade de Capital de Risco, S.A.

A maioria dos participantes são instituições de crédito privadas, tendo o Estado, através da DGTF, uma participação de 15,2%.

A gestão do Fundo encontra-se atribuída à ECS - Sociedade de Capital de Risco, S.A., sendo devida uma comissão de montagem do Fundo e uma comissão de gestão calculadas de acordo com o artigo 19.º do Regulamento do Fundo⁹⁹. O depositário do Fundo é o BPI.

⁹⁷ Por exemplo, “*Fiscal Policy for the Crisis*”, IMF Staff Position Note, Dezembro 2008.

⁹⁸ O capital do Fundo é de € 750 milhões, a subscrever por fases, tendo terminado a primeira fase em 30 de Setembro de 2009.

⁹⁹ DGTF procedeu à transferência de € 165 milhares para a ECS sob a forma de chamada de capital com a finalidade de liquidar a comissão de gestão do Fundo.



Tribunal de Contas

Até meados de Abril de 2010, o Estado realizou cinco prestações de capital:

Quadro 29 – Fundo Recuperação, FCR - Capital Subscrito pelo Estado

(em euros)

Prestações	Montante	Fonte de Financiamento
1.ª / 4.ª Prestações	4.478.518,29	OE/2009
5.ª Prestação	3.218.133,11	OE/2010
TOTAL	7.696.651,40	

Fonte: DGTF.

O Fundo Recuperação destina-se a realizar investimentos que incidam, em particular, sobre empresas cujos créditos contraídos junto do Estado ou de instituições financeiras tenham sido objecto de imparidades ou que o venham a ser no curto prazo, devido a dificuldades financeiras e/ou operacionais, cuja viabilidade implique um processo de reestruturação, ou que esteja a decorrer um processo de recuperação ou insolvência, sendo privilegiadas as sociedades que tenham a sua sede ou direcção efectiva em Portugal.

Tendo em conta estes objectivos, o Fundo deve procurar exercer influência na gestão das sociedades em que participa através da definição das linhas orientadoras da gestão e da prestação de serviços de assistência à gestão estratégica, técnica, financeira, administrativa e comercial.

De acordo com a informação prestada pela entidade gestora, a metodologia de selecção dos investimentos inicia-se pelo contacto de um dos participantes do Fundo com a ECS que avalia um conjunto de factores tais como a situação financeira da empresa proposta, a determinação de qual a solução de maior valor para os credores (continuidade ou liquidação) e decisão sobre a apresentação de pedido de insolvência ou acordo extra-judicial. Sendo enquadrado o investimento nas políticas do Fundo, dá-se início ao processo de recuperação, que inclui a determinação da estrutura do capital social e sua repartição pelos accionistas, credores e Estado e o modelo de controlo accionista a implementar.

No ano de 2009 o Fundo apresentava execução financeira relativamente às seguintes operações.

Quadro 30 – Fundo Recuperação - 2009

(em milhares de euros)

Sector da empresa	Pagamentos	DGTF	Valor do investimento	N.º Trabalhadores	Região
	2009	2009			
Distribuição automóvel	11.062,50	1.914,10 (1)	11.462,50	180	Lisboa
Edição e distribuição de publicações	4.232,50	1.822,80 (2)	7.136,30	58	Lisboa
Transformação da madeira	1.885,20	576,7	3.482,90	300	Norte e Centro
Total	17.180,20	4.313,60	22.081,70	538	

(1) Correspondente à quota-parte da DGTF no investimento previsto de € 12.601 milhares.

(2) Correspondente à quota-parte da DGTF no investimento previsto de € 12.000 milhares.

Fonte: ECS; DGTF.

A ECS informou que, de entre os 73 investimentos propostos, foram contratados em 2009 quatro, dos quais três deram origem a pagamentos em 2009 no valor de € 17,18 milhões; apesar de contratado ainda nesse ano, um projecto de um grupo do sector dos componentes para a indústria automóvel apenas ocasionou um pagamento em 2010 no valor de € 21,19 milhões, tendo a DGTF sido chamada a



realizar o capital correspondente no montante de € 3,22 milhões. Este investimento representou 5,3% do capital subscrito do Fundo (€ 395,0 milhões).

As empresas / grupos com investimentos pagos em 2009 através do Fundo envolveram 538 trabalhadores; somando a este número os trabalhadores do grupo do sector dos componentes para a indústria automóvel do projecto contratado em 2009, o número de trabalhadores envolvido ascende a 963.

2.2.5 – Apoio a projectos de investimento privado na agricultura e agro-indústria

No contexto da Iniciativa para o Investimento e o Emprego foi prevista a medida acima identificada, com uma dotação orçamental de € 80,0 milhões, cujo objectivo era o de reforçar a dotação PIDDAC afecta à contrapartida nacional associada à execução da componente comunitária do FEADER / PRODER, com vista a assegurar *“a manutenção do actual nível de emprego no sector agrícola e agro-industrial e ainda a criação, no que se refere a investimentos de modernização e capacitação das empresas, de cerca de 5.000 novos postos de trabalho, aqui incluída a instalação de jovens agricultores”*¹⁰⁰.

A medida não apresentou qualquer execução em 2009, devido ao facto do PRODER, no âmbito do apoio ao investimento privado, ter tido um nível de execução muito reduzido¹⁰¹, segundo informação proveniente da Autoridade de Gestão do PRODER, pelo que não se recorreu à dotação orçamental prevista do Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego.

2.2.6 – Linha de crédito de apoio à exportação e competitividade da agricultura e agro-indústria

Esta linha de crédito foi criada através do Decreto-Lei n.º 74/2009, de 31 de Março, alterado pelo Decreto-Lei n.º 218/2009, de 7 de Setembro¹⁰².

A linha de crédito, com juros bonificados, dirigia-se às PME dos sectores da agricultura, da pecuária e da floresta, bem como às empresas de transformação e comercialização de produtos destes sectores, no valor de € 175 milhões, dos quais € 75 milhões se destinavam ao sector agrícola e pecuário e € 100 milhões ao sector florestal e agro-indústrias, dirigida às empresas de produção, transformação e comercialização de produtos agrícolas, pecuários e florestais, para financiar operações de investimento e reforçar o fundo de maneio necessário ao desenvolvimento da actividade, com vista a promover a competitividade e a capacidade de exportação destas empresas.

À semelhança da anterior, também esta medida não teve execução orçamental em 2009 no âmbito do Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego, com uma despesa pública prevista no montante de € 10,0 milhões. Referiu o Instituto de Financiamento da Agricultura e Pescas, I.P. que existem compromissos no valor de € 4,26 milhões que se prevêem executar em 2010.

¹⁰⁰ Conforme informação prestada pelo Ministro de Estado e das Finanças (na qualidade de coordenador do Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego) em 4 de Junho de 2009.

¹⁰¹ Do montante inicialmente previsto de € 55,0 milhões (PIDDAC, contrapartida nacional), foram executados € 10,7 milhões.

¹⁰² Alterado pelo Decreto-Lei n.º 1-A/2010, de 4 de Janeiro.



Tribunal de Contas

2.2.7 – Apoio à promoção do País - Turismo

No âmbito da Iniciativa para o Investimento e o Emprego foram previstos apoios a acções de promoção do País, com vista à captação de mais visitantes e receitas de turismo em 2009:

- ◆ Captação e desenvolvimento de rotas aéreas, através de campanhas genéricas e específicas e de prémios para lançamento de novas rotas prioritárias, com uma meta de impacto de € 25,0 milhões;
- ◆ Promoção externa, através de campanhas de venda de destinos prioritários e de planos de marketing e de vendas com os principais operadores turísticos (impacto de € 30,0 milhões);
- ◆ Promoção do turismo interno, através de campanhas específicas (impacto de € 4,0 milhões).

Para o efeito, foi inscrita em 2009, no orçamento do Turismo de Portugal (TP), I.P. uma dotação de € 30,0 milhões em “verbas próprias”, por contrapartida do saldo da gerência anterior.

De acordo com a informação prestada do TP, I.P., esta medida teve a seguinte execução:

Quadro 31 – Medida Promoção do País - Execução Financeira 2009

(em milhares de euros)

Tipologia da despesa	Montante	Peso (%)
Deslocações e estadas	25,9	0,2
Estudos, pareceres, projectos e consultadoria	29,9	0,2
Publicidade	8.675,9	54,8
Outros trabalhos especializados	1.267,1	8,0
Transferências	5.763,7	36,4
Outras despesas	55,6	0,4
Total	15.818,1	100,0

Fonte: TP.

Face ao montante total previsto para a medida – € 30,0 milhões – verifica-se que foi alcançada uma execução de 52,7%.

Informou o TP, I.P. que o saldo de cerca de € 14 milhões deve-se ao facto de no final do ano não se encontrarem concluídas todas as acções programadas, sendo que o ano turístico não coincide com o ano civil, terminando o período de Inverno apenas em Março / Abril.

2.3 – Infra-estruturas e Promoção das energias renováveis

2.3.1 – Modernização das Escolas

No âmbito da Iniciativa para o Investimento e o Emprego foi prevista a antecipação das intervenções já programadas nas escolas do ensino básico, a promover através das Direcções Regionais de Educação e a antecipação das obras em 75 escolas da 2.ª fase e lançamento da 3.ª fase do Programa de Modernização das Escolas Secundárias da responsabilidade da Parque Escolar, E.P.E.



Para o efeito, o Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego previa dotações de € 33,5 milhões para as escolas do ensino básico e de € 266,5 milhões para as escolas secundárias, através, neste caso, de transferência de verbas para a Parque Escolar, E.P.E. no valor total de € 300,0 milhões.

Cabe realçar, nesta matéria, que o Decreto-Lei n.º 34/2009, de 6 de Fevereiro, consagrou um regime excepcional de contratação pública, adoptando medidas de simplificação dos procedimentos com vista à rápida execução das medidas previstas no Programa Iniciativa para o Investimento e para o Emprego¹⁰³.

Em 17 de Fevereiro de 2009, foi publicado o Despacho n.º 5395/2009, da Ministra da Educação, que aprovou a lista de 75 escolas onde o investimento foi considerado prioritário para efeito da aplicação do regime excepcional de contratação pública previsto no Decreto-Lei n.º 34/2009¹⁰⁴.

2.3.1.1 – Programa de Modernização das Escolas do Ensino Secundário

Este Programa, aprovado pela RCM n.º 1/2007, de 3 de Janeiro¹⁰⁵, visa repor a eficácia física e funcional do parque escolar através de intervenções ao nível dos espaços das escolas do ensino secundário, corrigindo a situação de degradação física e de obsolescência funcional dos edifícios resultante da ausência de programas continuados de conservação e de adaptação dos espaços aos currículos do ensino secundário e à evolução tecnológica.

Prevvia a mesma RCM que o Programa se desenvolveria, numa primeira fase, com a concretização de quatro intervenções piloto em Lisboa e Porto a concluir até ao início do ano lectivo de 2008-2009, prevendo-se a calendarização das intervenções nas escolas secundárias de Lisboa e Porto, cujo levantamento tinha sido efectuado, de forma a garantir a sua conclusão até ao início do ano lectivo de 2011-2012 e o levantamento da situação existente no restante parque escolar de forma a programar as correspondentes intervenções.

Para a execução da política de modernização e manutenção da rede pública de escolas secundárias foi criada a Parque Escolar, E.P.E., através do Decreto-Lei n.º 41/2007, de 21 de Fevereiro¹⁰⁶, podendo esta entidade proceder à contratação das empreitadas de obras públicas e à aquisição ou locação de bens e serviços com recurso aos procedimentos por negociação, consulta prévia ou ajuste directo (de valor inferior ao limiar da aplicação das directivas comunitárias sobre contratação pública) até 31 de Dezembro de 2007, prazo que veio a ser prorrogado até 31 de Dezembro de 2008, conforme se dispôs no Decreto-Lei n.º 25/2008 de 20 de Fevereiro¹⁰⁷.

¹⁰³ Prorrogado até 31 de Dezembro de 2010 através do Decreto-Lei n.º 29/2010, de 1 de Abril; por Resolução da Assembleia da República n.º 52/2010, de 7 de Junho, foi determinada a cessação da vigência do Decreto-Lei n.º 29/2010 e a repriminção das normas expressamente revogadas por este diploma legal.

¹⁰⁴ Através do Despacho n.º 19088/2009, de 18 de Agosto, foram aprovadas as listas de investimentos prioritários respeitantes a escolas que, em acréscimo às identificadas no Despacho n.º 5395/2009, beneficiaram da aplicação do regime excepcional previsto no Decreto-Lei n.º 34/2009.

¹⁰⁵ Em 2006, foi criado um grupo de trabalho incumbido de proceder à elaboração do programa integrado de modernização das escolas do ensino secundário de Lisboa e do Porto (Despacho n.º 7503/2006, D.R., II Série, de 4 de Abril).

¹⁰⁶ Alterado pelo Decreto-Lei n.º 83/2009, de 9 de Abril.

¹⁰⁷ Conjugando estas disposições legais com as anteriormente referidas (Decretos-Lei n.ºs 34/2009 e 29/2010), o desenvolvimento do Programa tem sido abrangido por regimes excepcionais de contratação pública.



Tribunal de Contas

De acordo com a informação prestada pela Parque Escolar, E.P.E. e a divulgada pelo Governo¹⁰⁸, o plano de intervenções nas escolas secundárias teve a seguinte programação inicial e actual:

Quadro 32 – Intervenções - Programação Inicial e Actual - 2009

(n.º escolas)

Ano	Programação Inicial	Programação Actual	Antecipação
2007	4	4	0
2008	18	26	8
2009	39	75	36
Subtotal	61	105	44
2010	54	100	46
2011	66		
2012	63		
2013	47		
2014	41		
Total	332		

Fonte: Parque Escolar.

Conforme se observa do quadro anterior, a execução das intervenções nas escolas secundárias sofreu alterações relativamente ao previsto inicialmente no Programa, encontrando-se, segundo a Parque Escolar, E.P.E. antecipadas em 2 anos.

O Programa encontra-se estruturado em fases, apresentando em 2009 as seguintes actividades concluídas:

- ◆ Fase piloto, com intervenções em 4 escolas, duas das quais terminadas em 2009¹⁰⁹;
- ◆ Fase 1, englobando 26 escolas, encontrando-se finalizadas, no final de 2009, quinze escolas, prevendo-se a conclusão das demais no 1.º semestre de 2010;
- ◆ Fase 2, correspondendo a 75 escolas, tendo sido concluídos os projectos das intervenções, o lançamento dos concursos para a prestação de diversos serviços e a contratação das empreitadas;
- ◆ Fase 3, com 100 escolas, tendo sido lançados os projectos de arquitectura no final do ano¹¹⁰.

Em virtude do Programa de Modernização das Escolas Secundárias já se encontrar em curso quando foi adoptada a medida constante da Iniciativa para o Investimento e o Emprego, consistindo esta na antecipação das intervenções previstas, procurou-se identificar o incremento financeiro e físico resultante da mesma. No entanto, não foi disponibilizada informação que permitisse isolar o efeito resultante da medida anti-crise.

De acordo com a informação prestada pela Parque Escolar, E.P.E., a “*projecção de alocação de fontes de financiamento para o investimento realizado até 2009*” foi a seguinte:

¹⁰⁸Fonte: site do Governo, documento divulgado em 29 de Setembro de 2007.

¹⁰⁹Cfr. página 56 do Relatório e Contas do exercício de 2009.

¹¹⁰Estas fases correspondem às intervenções nas escolas até ao ano de 2010, inclusive, referidas no quadro anterior, na coluna “Programação Final”.

**Quadro 33 – Investimento e Fontes de Financiamento**

(em milhões de euros)

Fontes de Financiamento	Previsto		Realizado	
	Valor	%	Valor	%
QREN/FEDER	354	14,2	113	21,4
PIDDAC	184	7,4	36	6,8
IIE	267	10,7	267	50,5
Outros	1.695	67,8	113	21,4
Total	2.500	100,0	529	100,0

Fonte: Parque Escolar.

Resulta da informação prestada que o investimento previsto ascende a € 2.500 milhões, dos quais se prevê que 67% sejam financiados com recurso a empréstimos, € 1.250 milhões provenientes do Banco Europeu de Investimentos¹¹¹, € 250 milhões do Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa¹¹² e € 195 milhões de outros bancos. A Parque Escolar, E.P.E. indicou um investimento realizado até 2009 de € 529,0 milhões, correspondendo € 85 milhões aos anos de 2007 e de 2008 e € 445 milhões a 2009. Realça-se que os valores indicados não correspondem à execução financeira de 2009, mas, como referido, à projecção da alocação das fontes de financiamento ao investimento.

De acordo com os dados constantes do Relatório e Contas da Parque Escolar, E.P.E., a execução financeira do Programa de Modernização das Escolas Secundárias no ano de 2009 foi a que se apresenta no quadro seguinte:

Quadro 34 – Execução Financeira - 2009

(em milhões de euros)

Fontes de Financiamento	Execução 2009	
	Valor	%
QREN/FEDER	0,0	0,0
PIDDAC	15,3	3,6
IIE	266,5	63,4
Empréstimos	138,8	33,0
Total	420,6	100,0

Fonte: Parque Escolar, POVT e DGO.

Verificou-se que, no âmbito dos projectos apresentados em 2008 e 2009 ao Programa Operacional Valorização do Território, que, no final de 2009, ascendiam a € 463,7 milhões de investimento elegível e € 322,1 milhões de contribuição FEDER (correspondendo a 16 projectos)¹¹³, não tinham sido efectuados quaisquer pagamentos, quer em 2008 quer em 2009.

De acordo com a informação obtida¹¹⁴, em 2009 esteve em curso um processo complexo de reprogramação dos projectos já aprovados o qual só foi concluído no final do ano, tendo todos os desembolsos ficado condicionados pela mencionada conclusão. Assim, a Parque Escolar, E.P.E. apenas veio a receber o montante total de € 73.079.273,44 em 2010 (no período compreendido entre Janeiro e 5 de Maio), ainda assim longe dos € 113,0 milhões indicados pela Parque Escolar na projecção da alocação das fontes de financiamento ao investimento realizado até 2009.

¹¹¹Dos quais já se encontram autorizados € 300 milhões pelo Despacho n.º 12521/2009, de 27 de Maio, e € 600 milhões através do Despacho n.º 9509/2010, de 7 de Junho, ambos beneficiando de garantias do Estado.

¹¹²Autorizado pelo Despacho n.º 9510/2010, de 7 de Junho, com garantia do Estado.

¹¹³Fonte: Lista dos projectos aprovados do POVT - Situação a 31 de Dezembro de 2009.

¹¹⁴Fonte: Programa Operacional Valorização do Território.



Tribunal de Contas

No que toca ao Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego, em 2009, foram efectivamente transferidos do Orçamento de Estado para 2009 para a Parque Escolar, E.P.E., € 266,5 milhões, distribuído por cinco tranches, tendo a primeira ocorrido em Junho e as restantes no segundo semestre, reforçando significativamente o financiamento público para assegurar a antecipação do Programa.

Quanto ao PIDDAC, da dotação inicial de € 16,5 milhões prevista no Orçamento de Estado para 2009, foram executados € 15,3 milhões, correspondendo o remanescente (€ 1,2 milhões) à cativação de verbas.

Relativamente ao financiamento externo, € 130,0 milhões advêm de uma primeira tranche de um empréstimo de € 300,0 milhões contratado com o BEI e € 8,8 milhões de financiamento de outras instituições de crédito. Refere o Relatório e Contas de 2009 que foram assinados diversos contratos de financiamento com a banca comercial no valor global de € 144 milhões para servir de suporte às necessidades de financiamento do Programa, os quais, no final do ano, apresentavam um valor de utilização pouco significativo por força da concessão do empréstimo do BEI¹¹⁵ e das transferências recebidas do Orçamento de Estado do Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego.

Também no que concerne aos impactos da medida de antecipação dos investimentos previstos no Programa no emprego e na economia, não foi disponibilizada informação que permita destacar esses efeitos isoladamente, pelo que os dados fornecidos pela Parque Escolar, E.P.E., se reportam ao Programa (e não à medida anti-crise). Assim, a 31 de Dezembro de 2009, o número estimado de empresas envolvidas nas intervenções nas escolas era de 2.510 e o número de emprego activo directo era de 8.498 trabalhadores¹¹⁶.

Em sede de contraditório, a Parque Escolar, E.P.E., veio acrescentar que no âmbito do Programa de Modernização das Escolas “(...) adjudicou 850 milhões de euros (...) criando uma dinâmica de encomenda e expectativa de negócio no sector da construção e indústria de equipamentos escolares (...)”.

2.3.1.2 – Requalificação da Rede Escolar do Ensino Básico

Esta acção prevista no Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego consistiu na antecipação dos projectos já programados das Direcções Regionais de Educação, inserindo-se na medida de modernização das escolas.

De acordo com o comunicado do Governo de Julho de 2009 foram assinados um conjunto de acordos com as autarquias com vista à requalificação do parque escolar dos 2.º e 3.º ciclos do ensino básico, prevendo-se a intervenção em 50 escolas básicas cujas instalações foram identificadas como sendo as mais degradadas em todo o País, representando um investimento total na ordem de € 175 milhões.

A medida encontrava-se prevista no Orçamento de Estado para 2009, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 10/2009, com uma dotação de € 33,5 milhões, dos quais se encontravam pagos a 31 de Dezembro de 2009 € 20,4 milhões, apurando-se um saldo de 13,1 milhões, o que representou uma execução de cerca de 61%.

No âmbito do acompanhamento desta medida específica foi obtida informação das Direcções Regionais de Educação, enquanto entidades responsáveis pela sua execução, sobre os montantes

¹¹⁵ Em Maio de 2009 os empréstimos de curto prazo eram de € 110,4 milhões e em Junho, após o desembolso de parte do empréstimo do BEI, eram de € 4,4 milhões.

¹¹⁶ Fonte: informação fornecida pela Parque Escolar, E.P.E.



globais previstos e executados, por fonte de financiamento, bem como a execução física a cargo das Direcções Regionais ou das autarquias.

Os dados obtidos encontram-se sintetizados no quadro seguinte:

Quadro 35 – Requalificação da Rede Escolar do Ensino Básico - 2009

(em euros)

DRE	Previsto	Executado			N.º Escolas	Promotor
		PO 11 Financiamento Nacional	PO 31 Financiamento Nacional	Total		
Norte	3.963.101	585.000	3.378.101 (*)	3.963.101	14	C. Municipal
Centro	2.035.791		1.993.908	1.993.908	5	DREC (2) CM (3)
LVT	21.967.518		8.923.494	8.923.494	34	DRELVT (22) CM (12)
Alentejo	1.615.078		1.614.936	1.614.936	2	C. Municipal
Algarve	4.213.364	74.371	4.213.364	4.287.735	2	C. Municipal
Total	33.794.852	659.371	20.123.803	20.783.174	52	

PO 11: Programa orçamental Ensino Básico e Secundário.

PO 31: Programa orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego.

(*) Montante não coincidente com os dados provisórios da execução orçamental do PO 31, disponibilizados pela DGO (+ € 274.555).

Fonte: Direcções Regionais de Educação e DGO.

No âmbito da informação recolhida apenas foram consideradas as acções que tinham como fonte de financiamento o Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego, ainda que associadas a outras fontes de financiamento.

A execução apresentada corresponde a transferências efectuadas para os municípios, pelo que pode não representar toda a despesa relativa às intervenções efectuadas. As Direcções Regionais de Educação de Lisboa e Vale do Tejo e do Centro utilizaram a fonte de financiamento do programa orçamental acima identificado para pagar despesas de intervenções efectuadas directamente.

Solicitou-se igualmente informação sobre os aspectos inovadores e o incremento financeiro que se ficaram a dever extraordinariamente à medida anti-crise, não tendo sido reportados quaisquer dados sob esta perspectiva.

Ponto de situação em 31 de Dezembro de 2009 da Medida de Modernização das Escolas

Conforme resulta dos pontos anteriores, esta medida consistiu num reforço financeiro de programas já existentes, em particular no caso da Parque Escolar, E.P.E., em que houve um ganho significativo em termos de tesouraria, permitindo redução substancial do financiamento externo.

Na perspectiva orçamental do Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego, da dotação inicial prevista na medida “Modernização das Escolas” de € 300,0 milhões, foram utilizados € 286,9 milhões, alcançando uma taxa de execução de 95,6%, sendo que a Parque Escolar obteve 100% do montante previsto e as Direcções Regionais 59,5%. Conforme ficou referido, traduziu-se, na sua grande maioria, em transferências de verbas.

Em sede de contraditório, a Ministra da Educação veio referir que a execução do financiamento nacional do PO 31 foi de € 20.398.357 e não de € 20.123.803, divergência que é imputável à DRE Norte, cuja execução foi de € 3.653.656, o que faria com que a taxa de execução passasse para 61%. Nesta matéria, importa referir que foram utilizados os dados disponibilizados pela DRE, os quais,



Tribunal de Contas

conforme nota ao quadro supra, não são coincidentes com os registados no SIGO, circunstância que também foi reportada pela DGO no âmbito do contraditório¹¹⁷. Por sua vez a DRE Norte, em contraditório, manifestou “(...) a sua concordância, não tendo nada a acrescentar ou corrigir”.

2.3.2 – Modernização da Infra-estrutura Tecnológica de Redes de Banda Larga de Nova Geração

A RCM n.º 120/2008, de 30 de Julho, definiu como estratégia para o País a promoção do investimento em redes de nova geração, estabelecendo as orientações estratégicas para a promoção do respectivo investimento e o conjunto de acções e medidas a desenvolver com o objectivo de massificar os acessos de elevado débito à internet e o desenvolvimento de aplicações avançadas.

Na sequência daquela RCM foi publicado o Decreto-Lei n.º 123/2009, de 21 de Maio, que estabelece o regime aplicável à construção de infra-estruturas aptas ao alojamento de redes de comunicações electrónicas, à instalação de redes de comunicações electrónicas e à construção de infra-estruturas de telecomunicações em loteamentos, urbanizações, conjuntos de edifícios e edifícios. Determina o mesmo diploma legal que o regime obedece aos princípios da concorrência, do acesso aberto, da igualdade e não discriminação, da eficiência, da transparência, da neutralidade tecnológica e da não subsídição cruzada entre sectores.

No âmbito dos financiamentos do QREN, através do Programa Compete e dos Programas Operacionais Regionais do Continente, foram disponibilizados sistemas de incentivos ao investimento produtivo e à investigação e desenvolvimento tecnológico, sendo a tipologia de projectos a apoiar os enquadrados nos domínios das componentes de redes e serviços técnicos (projectos de investigação e desenvolvimento ou de fabrico de componentes de rede ou de prestação de serviços técnicos destinados a redes de nova geração) e no domínio do desenvolvimento de serviços / aplicações (projectos de criação de empresas de conteúdo tecnológico inovador e projectos de investigação e desenvolvimento de soluções suportados em redes de nova geração).

No âmbito da Iniciativa para o Investimento e o Emprego, o Governo elegeu como uma das medidas de combate à crise a modernização da infra-estrutura tecnológica, através do apoio à realização de investimentos nas redes de banda larga de nova geração e da promoção da utilização doméstica e institucional das redes, com um valor previsto de despesa fiscal em 2009 de € 50,0 milhões.

De acordo com a informação divulgada, foi assinado em 2009 um protocolo entre o Estado, o BEI e quatro bancos nacionais - CGD, BES, Santander Totta e BCP para uma linha de financiamento de € 800,0 milhões para projectos de investimento na construção de infra-estruturas e instalação de redes de nova geração. Foram também outorgados protocolos com operadoras de telecomunicações.

Segundo a informação prestada pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, em 2009 foram lançados os concursos públicos internacionais para as redes de nova geração em zonas rurais para as regiões Norte, Centro, Alentejo e Algarve¹¹⁸ e Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

¹¹⁷ Refere a DGO que “da consulta aos sistemas centrais, verifica-se que a divergência de € 274.555,00 relevada pelo Tribunal de Contas corresponde ao Pedido de Autorização de Pagamentos (PAP) n.º 262 (...)”.

¹¹⁸ Visando colmatar eventuais falhas do mercado nas zonas rurais e/ou remotas que não consigam atrair os investimentos dos operadores privados.



Os concursos¹¹⁹ abrangem a instalação, gestão, exploração e manutenção das redes, por um prazo de 20 anos, prevendo-se a existência de financiamento público, através de candidatura do adjudicatário a fundos comunitários, independentemente de o adjudicatário ser responsável pela obtenção dos financiamentos necessários ao desenvolvimento de todas as actividades que integram o objecto do contrato, designadamente, através de capitais próprios ou alheios¹²⁰.

As adjudicações nas zonas Norte, Centro, Alentejo e Algarve ocorreram em 5 de Fevereiro de 2010 e as relativas às Regiões Autónomas em 7 de Junho de 2010, envolvendo um investimento de € 182 milhões¹²¹.

Posteriormente, em 15 de Abril, foi publicada a RCM n.º 30/2010, que procedeu à ratificação de todos os actos referentes aos procedimentos dos concursos públicos para a instalação, gestão, exploração e manutenção das redes de comunicações electrónicas de alta velocidade na zona Centro, na zona Norte, nas zonas do Alentejo e do Algarve, na Região Autónoma dos Açores e na Região Autónoma da Madeira, e à autorização da realização da despesa no âmbito da execução dos contratos, até ao montante máximo de € 115,0 milhões, acrescido de IVA, despesa a financiar com recurso a fundos comunitários.

A informação reportada pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações nada refere sobre a execução desta medida, respectivas dotações e fontes de financiamento, pelo que, conjuntamente com o antes exposto, não resulta evidência de que a 31 de Dezembro de 2009 tenha havido qualquer execução.

No âmbito do exercício do princípio do contraditório, o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações veio informar que “(...) no início de Junho de 2010 foi entregue à Comissão Europeia a notificação referente aos auxílios de Estado a atribuir para efeitos de execução desta medida”.

2.3.3 – Painéis Solares

Esta medida, integrada no Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego e no contexto da Estratégia de Lisboa de promoção das energias renováveis, consiste num apoio extraordinário à aquisição e montagem de painéis solares, tendo por objectivo a instalação de 300.000 m² destes equipamentos no segmento residencial, potenciando não só a adopção deste tipo de energia por parte dos consumidores como também a dinamização da indústria nacional com impacto na actividade de construção para a instalação de painéis.

O apoio público traduziu-se na comparticipação a fundo perdido a particulares de uma parte do preço da aquisição do produto, no valor máximo de € 1.641,70 por painel; o diferencial para o custo total dos equipamentos pode ser suportado pelo particular ou por empréstimo contratado para o efeito. A dotação para esta medida foi de € 95,0 milhões e encontra-se prevista na alteração ao Orçamento de Estado para 2009, aprovada pela Lei n.º 10/2009.

No sentido de operacionalizar o apoio, foram celebrados protocolos entre o Ministério das Finanças e da Administração Pública, o Ministério da Economia e Inovação¹²² e diversas instituições bancárias

¹¹⁹O concurso decorreu na dependência do Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, com a instrução a cargo da ANACOM.

¹²⁰Conforme Programas de Concursos e Cadernos de Encargos (fonte: site da ANACOM).

¹²¹As zonas Norte, Alentejo e Algarve foram adjudicadas à DStecom e a zona Centro à Viatel (fonte: site do MOPTC).

¹²²Actualmente, Ministério da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento.



Tribunal de Contas

com vista à criação de linhas de crédito para o financiamento da aquisição e instalação de equipamentos solares térmicos.

O montante máximo de cada empréstimo encontra-se limitado ao valor do custo não participado pelo Estado da aquisição do produto, encontrando-se fixados nos protocolos o prazo máximo de 6 anos, as taxas de juro nominal a praticar pelas instituições de crédito aderentes e as comissões de contratação e de processamento mensal.

As instituições de crédito disponibilizaram pontos de contacto para a escolha e aquisição dos equipamentos, na modalidade “chave-na-mão”. Neste aspecto, resulta do protocolo que os bancos seleccionam os fornecedores e instaladores certificados de acordo com os requisitos a cumprir na aquisição do produto que lhes forem comunicados pelo Estado, para posterior aprovação, não se tendo recolhido, no âmbito dos trabalhos desenvolvidos na presente Acção de Acompanhamento, evidência dos procedimentos efectuados para escolha dos fornecedores e instaladores dos equipamentos vendidos. Este procedimento, ao limitar o leque de escolhas do particular, põe em causa os princípios da igualdade e da concorrência a que se devem sujeitar os agentes económicos.

Ainda no decurso de 2009, esta medida foi alargada a instituições particulares de solidariedade social e a associações desportivas de utilidade pública, com o objectivo de apoiar a instalação de sistemas solares térmicos para a produção de águas quentes sanitárias (banhos e cozinhas) ou o aquecimento de água de piscinas, prevendo-se a comparticipação do Estado a fundo perdido de 65% do investimento associado com o limite máximo de comparticipação, por entidade/NIF, de € 500,0 milhares, incluindo o IVA, mantendo-se, no entanto, o plafond de € 95,0 milhões estabelecido para a medida.

De acordo com a informação prestada pela DGTF, a execução da medida a 31 de Dezembro de 2009 é a seguinte.

Quadro 36 – Painéis solares - Execução a 31/12/2009

(em milhares de euros)

Instituições de Crédito	Pagamentos	N.º de painéis instalados	%
BST	1.520,21	926	5,2
CGD	14.540,54	8857	49,5
BES	3.508,31	2137	12,0
BCP	3.331,01	2029	11,3
BPI	4.143,65	2524	14,1
B. Popular	16,42	10	0,1
Montepio	940,69	573	3,2
CCCAM	1.134,41	691	3,9
BANIF	218,35	133	0,7
Total	29.353,59	17.880	100,0

Fonte: DGTF.

Constata-se da leitura do quadro anterior que a CGD foi o banco que realizou mais operações, absorvendo quase 50% da totalidade das aquisições dos painéis solares, distando significativamente do BPI, do BES e do BCP com taxas entre os 11% e os 14%, representando os restantes valores bastantes reduzidos.

Atendendo ao valor de € 95,0 milhões para esta medida, constata-se que a execução foi baixa, rondando os 31%. Resulta dos dados disponibilizados pela DGTF que os montantes executados se



referem apenas aos particulares, não englobando as instituições particulares de solidariedade social e a associações desportivas de utilidade pública.

2.4 – Medidas de Emprego

No âmbito da crise económica e financeira, o Governo anunciou para 2009 medidas que se consubstanciaram na Iniciativa para o Investimento e o Emprego e que envolveram os Institutos de Gestão Financeira da Segurança Social, I.P. (IGFSS), do Emprego e Formação Profissional, I.P. (IEFP) e o da Segurança Social, I.P. (ISS), no montante previsto de € 580 milhões. O quadro seguinte reflecte por um lado a repartição prevista pelo Governo e por outro a dotação inscrita nos diversos organismos executores:

Quadro 37 – Previsões dos montantes afectos ao Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego

(em milhões de euros)

Medidas/Submedidas	Entidades responsáveis	Montantes anunciados pelo Governo (*)	Dotação Prevista (**)
I. Manter o Emprego		285	240
1. Reduzir em 3 pp as contribuições para a segurança social a cargo do empregador, em micro e pequenas empresas, para trabalhadores com mais de 45 anos	IGFSS		170
2. Plano excepcional de apoio a empresas e trabalhadores em situação de redução temporária de actividade, nomeadamente através da medida Qualificação-Emprego	IEFP		70
II. Apoiar os Jovens no acesso ao Emprego		105	96
3. Criar mais 12.000 estágios profissionais para jovens, nomeadamente jovens licenciados em áreas de baixa empregabilidade	IEFP		56
4. Pagamento de apoio à contratação de € 2.000, acrescido de isenção de dois anos de pagamento de contribuições para a segurança social na contratação de jovens	IEFP		40
III. Apoiar o Regresso ao Emprego		137	153
5. Pagamento de apoio à contratação de € 2.000, acrescido de isenção de dois anos de pagamento de contribuições para a segurança social na contratação de desempregados de longa duração	IEFP		24
6. Redução em 50% da contribuição para a segurança social na contratação a termo de desempregados com mais de 55 anos	IGFSS		(***)
7. Criar o novo Programa de Estágios Qualificação-Emprego, destinado a desempregados, independentemente da idade, que melhoraram as suas qualificações	IEFP		40
8. Apoiar a criação 1.600 novas empresas e cerca de 3.000 novos empregos por parte de desempregados, através de linha de crédito específica e bonificada no montante de € 100 milhões	IEFP		45
9. Apoiar a integração de 30.000 desempregados em instituições não lucrativas, através do Contrato Emprego-Inserção	IEFP		30
10. Alargar a oferta de cursos de dupla certificação, nomeadamente EFA e CET's para desempregados em regiões específicas mais atingidas pelo desemprego	IEFP		14
IV. Alargar a Protecção Social		53	78
11. Prolongar o subsídio social de desemprego durante o ano de 2009, por um período de mais 6 meses	ISS, Cxs.Bancários, Cimentos, Jornalistas, TLP, Gás e Electricidade e RA Açores		53
12. Reforçar as garantias de protecção no desemprego incentivando os regressos rápidos ao mercado de trabalho	ISS		25
TOTAL (I+II+III+IV)		580	567

(*) Fonte: Presidência do Conselho de Ministros.

(**) Fonte: Dados remetidos pelo IGFSS (relativamente ao ISS fornecidos pelo Instituto de Informática) e pelo IEFP (estes valores dizem respeito aos registados em sede de 1.º Orçamento Suplementar aquando da integração da Iniciativa Emprego 2009 - Março de 2009).

(***)Dotação incluída na submedida 1.



Tribunal de Contas

Relativamente aos dados sobre a execução financeira, embora tivessem sido solicitados nos moldes referenciados no quadro anterior, os mesmos não foram disponibilizados de forma a poder efectuar-se a avaliação do Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego anunciado pelo Governo.

Assim, os quadros que se seguem apresentam a execução financeira nos exactos termos em que as entidades intervenientes a forneceram.

De acordo com a informação prestada pelo IGFSS, a execução das medidas a 31 de Dezembro de 2009 era a seguinte:

Quadro 38 – Execução Financeira da Iniciativa para o Investimento e o Emprego no Orçamento da Segurança Social - 31 de Dezembro de 2009

(em milhões de euros)

Medida	Entidade Executora	Dotação	Execução	Taxa de Execução
Isenções de taxas contributivas	IGFSS	170,0	145,4	85,5
Prolongamento do subsídio social de desemprego	ISS, Caixa Bancários, Cimentos, Jornalistas, TLP, Gás e Electricidade e RA Açores	53,0	38,1	71,9
Subsídio de desemprego e apoio ao emprego - Qualificação Emprego / Lay off	ISS	25,0	16,7	66,8
Total		248,0	200,2	80,7

Fonte: IGFSS e Instituto de Informática.

A taxa de execução destas três medidas foi de 80,7% tendo sido executados € 200,2 milhões.

Destacou-se com a melhor taxa, de 85,5%, a medida relativa às isenções e reduções de taxas contributivas que se consubstanciou na perda de receitas no Orçamento da Segurança Social em termos de contribuições e quotizações. Em sentido inverso, revelou-se a medida inerente ao subsídio de desemprego e apoio ao emprego – Qualificação Emprego / Lay off, da responsabilidade do ISS, que atingiu a taxa mais baixa, de 66,8%, tendo sido executados € 16,7 milhões.

Verificou-se que o IGFSS, I.P., de forma a dar cobertura não só à medida de apoio ao emprego mas também ao reforço da protecção social recebeu, nos termos do disposto no art.º 4.º da Lei n.º 10/2009, de 10 de Março, o valor de € 185,7 milhões provenientes do Cap. 60 do Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego (PO 31).

No tocante às oito submedidas executadas pelo IEFP, I.P., no âmbito do Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego – 2009, importa referir que quatro correspondiam a tipologias de apoio que já existiam e têm vindo a ser executadas por este Instituto enquanto organismo responsável pelas políticas públicas de emprego e formação profissional. Nesta circunstância, tendo em conta o âmbito desta acção, foi solicitado ao IEFP a identificação dos aspectos inovadores e o incremento financeiro que se verificaram no seu orçamento e correspondente execução e que se ficaram a dever extraordinariamente às medidas anti-crise anunciadas.

Sobre a execução financeira, a informação prestada pelo IEFP, I.P. foi, em parte, a que se reproduz seguidamente:

**Quadro 39 – Execução Financeira da Iniciativa para o Investimento e o Emprego - 2009 - IEFP**

(em milhões de euros)

Medidas/ Submedidas	Dados Financeiros		
	Dotação Inicial 2009	Dotação Corrigida (a)	Pagamentos Total
I. Manter o Emprego	0,00	69,39	12,45
1. Redução em 3 pp nas contribuições para a Segurança Social relativas a trabalhadores com 45 ou mais anos em micro e pequenas empresas	Medida da responsabilidade da Segurança Social		
2. Plano excepcional de apoio a empresas e trabalhadores e situação de redução temporária de actividade, nomeadamente através da medida Qualificação-Emprego	0,00	69,39	12,45
II. Apoiar os Jovens no Acesso ao Emprego	75,79	173,00	103,82
3. Criar mais 12.000 estágios profissionais para jovens, nomeadamente jovens licenciados em áreas de baixa empregabilidade	73,88	131,39	95,65
4. Pagamento de apoio à contratação de € 2.000, acrescido de isenção de dois anos de pagamento de contribuições para a segurança social na contratação de jovens	1,91	41,61	8,18
III. Apoiar o Regresso ao Emprego	192,61	352,85	192,89
5. Pagamento de apoio à contratação de € 2.000, acrescido de isenção de dois anos de pagamento de contribuições para a segurança social na contratação de desempregados de longa duração	3,26	26,74	3,17
6. Redução de contribuições para a segurança social na contratação a termo de desempregados com mais de 55 anos	Medida da responsabilidade da Segurança Social		
7. Criar o novo Programa de Estágios Qualificação-Emprego, destinado a desempregados, independentemente da idade, que melhoraram as suas qualificações	0,00	38,47	3,89
8. Apoiar a criação de 1.600 novas empresas e cerca de 3.000 novos empregos por parte de desempregados, através de Linha de Crédito específica e bonificada no montante de € 100 milhões	63,06	117,04	66,32
9. Apoiar a integração de 30.000 desempregados em instituições não lucrativas, através do Contrato Emprego Inserção	31,04	60,48	34,10
10. Alargar a oferta de dupla certificação, nomeadamente EFA e CET's para desempregados em regiões específicas mais atingidas pelo desemprego	95,25	110,13	85,40
IV. Alargar a Protecção Social			
5. Prolongar o subsídio social de desemprego durante o ano de 2009, por um período de mais de 6 meses	Medida da responsabilidade da Segurança Social		
6. Reforçar as garantias de protecção no desemprego incentivando os regressos rápidos ao mercado de trabalho	Medida da responsabilidade da Segurança Social		
TOTAL IE 2009	268,40	595,25	309,16

(a) Os valores inscritos na coluna Dotação Corrigida dizem respeito aos valores registados em sede de 1.ª Orçamento Suplementar aquando da integração da Iniciativa Emprego 2009 - Março de 2009. Este acréscimo não implicou reforço da contribuição da receita proveniente do OSS decorrendo unicamente de ajustamentos dos montantes associados a fundos comunitários.

Fonte: IEFP.

Numa análise à execução financeira do IEFP em 2009 verifica-se que, com excepção de € 27,7 milhões referentes à soma dos pagamentos realizados nas submedidas 2, 4, 5 e 7, especialmente criadas no âmbito da crise, os pagamentos remanescentes no valor de € 281,5 milhões¹²³, traduzem-se na execução de medidas de apoio ao emprego e à formação profissional que já vêm fazendo parte da actividade regular deste Instituto, importando salientar, no entanto, que lhes foram introduzidos alguns aspectos diferenciadores, através do ajustamento, nomeadamente em termos de público-alvo e da duração dos apoios.

No que concerne à actividade deste Instituto, verificou-se ainda que os € 27,7 milhões referentes aos pagamentos realizados no âmbito das medidas de combate à crise corresponderam a uma reduzida taxa de execução, de apenas 15, 7%¹²⁴.

¹²³Corresponde à diferença entre o total de pagamentos realizados (€ 309,2 milhões) e o total dos pagamentos realizados nas medidas de combate à crise (€ 27,7 milhões).

¹²⁴Dos € 176,2 milhões previstos na dotação corrigida para estas 4 submedidas foram efectivamente pagos € 27,7 milhões.



Tribunal de Contas

Da análise aos dados remetidos pelo IEFP, I.P., constatou-se que, mesmo não se conseguindo quantificar a parcela correspondente aos aspectos diferenciadores introduzidos e que se ligam directamente às medidas de combate à crise, do valor dos pagamentos remanescentes a taxa de execução foi de 67,2% uma vez que dos € 419,0 milhões inscritos em dotação corrigida apenas € 281,5 milhões corresponderam a pagamentos realizados.

No seu conjunto, as oito submedidas executadas pelo IEFP, incluídas na Iniciativa para o Investimento e o Emprego em 2009, atingiram a taxa de execução de 51,9%.

Estes resultados conduzem a que se conclua que as medidas da responsabilidade do IEFP tenham ficado bastante aquém face aos objectivos a que se propunham, muito embora este organismo tenha salientado que *“(…) uma parte significativa dos projectos aprovados (…) em 2009 ao abrigo das medidas que integraram a Iniciativa, têm impactos na despesa do ano de 2010, em resultado dos pagamentos dos apoios serem efectuados ao longo da execução e não unicamente no momento da sua aprovação”*.

2.5 – Execução do Programa Orçamental 31 - Iniciativa para o Investimento e o Emprego

O Programa IIE, criado pela Lei n.º 10/2009, visou promover o crescimento económico e o emprego e compunha-se de cinco medidas: “Modernização das escolas”; “Promoção das energias renováveis, da eficiência energética e das redes de transporte de energia”; “Modernização da infra-estrutura tecnológica - Redes de banda larga de nova geração”; “Apoio especial à actividade económica, exportações e pequenas e médias empresas (PME)” e “Apoio ao emprego e reforço da protecção social”, financiado na componente nacional por dotações no montante global de € 980 milhões, na componente comunitária no montante de € 740 milhões, prevendo-se o reforço das transferências do OE para a Segurança Social em € 185,7 milhões. O Programa IIE podia ainda ser financiado com recurso aos saldos na posse dos serviços.

No Relatório n.º 53/09 o Tribunal de Contas recomendou que fossem identificadas, discriminadas e afectas todas as fontes de financiamento do Programa, de cuja implementação a DGO veio dar conta através do ofício de 5 de Julho 2010, informando que *“(…) mantêm-se os pressupostos mencionados no ofício P23.001/2009, de 3 de Dezembro de 2009”*¹²⁵ e que *“(…) o Programa teve como fonte de financiamento receitas gerais, tendo-se dado conta na página 55 da Conta Geral do Estado de 2009 da respectiva execução em despesa”*. Sobre a matéria do financiamento do Programa, resulta, por conseguinte, que a componente comunitária prevista de € 740 milhões, dos quais € 200 milhões a atribuir à Parque Escolar, € 280 milhões a executar através do Orçamento da Segurança Social e € 260 milhões afectos aos orçamentos de serviços e fundos autónomos¹²⁶, não teve execução no âmbito do orçamento da administração central em 2009.

A coordenação do Programa IIE encontrava-se atribuída ao Ministério das Finanças e da Administração Pública.

Não obstante se encontrarem previstas cinco medidas, apenas quatro foram objecto de inscrição e de dotação orçamental, absorvendo o montante total do financiamento na componente nacional do Programa IIE € 1.165,7 milhões.

¹²⁵ *“(…) Informa-se que não existem outputs dos sistemas que forneçam directamente esta informação (…)”*

¹²⁶ Conforme informação da DGO expressa no ofício de 3 de Dezembro de 2009 (N.º Proc. 23001/2009).



O seguinte quadro apresenta a execução orçamental do Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego (PO 031), reportada a 31 de Dezembro de 2009.

Quadro 40 – Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego

(em euros)

Medida	Designação	Dotação		Execução	Taxa de execução face à Dotação Inicial	Taxa de execução face à Dotação Corrigida
		31-03-2009	31-12-2009	31-12-2009		
1	Modernização das escolas	300.000.000	300.000.000	286.913.951	95,6	95,6
	-Parque Escolar	-	266.515.593	266.515.593	-	100,0
	-Direcções Regionais de Educação	-	33.484.407	20.398.358	-	60,9
2	Promoção das energias renováveis	215.000.000	70.592.598	51.490.663	23,9	72,9
	- Redes de Telecontagem de Energia	15.000.000	0	0	0,0	-
	- Instalação de Painéis Solares	100.000.000	32.000.000	29.353.596	29,4	91,7
	- Conservação ou Reparação de Edifícios	52.500.000	203.000,00	0	0,0	0,0
	- Auditorias Energéticas	-	1.253.415	333.720	-	26,6
	- Obras eficiência energética	-	34.231.714	21.120.616	-	61,7
	- Edifícios	-	864.000	0	-	0,0
	- Equipamento básico	-	24.000	0	-	0,0
	- Transferências correntes SFA	-	381.611	189.651	-	49,7
	- Transferências de capital para SFA - a desagregar	47.500.000	0	0	0,0	0,0
- Não identificado	-	1.634.858,00	493.079,36	-	30,2	
3	Apoio especial à actividade económica, exportações e PME	465.000.000	300.000.000	170.000.000	64,5	56,7
	- Apoio a Exportação IFAP	10.000.000	0	0	0,0	-
	- Financiamento Agric. e Agro-Ind. - IFAP	80.000.000	0	0	0,0	-
	- Fundo de Apoio a Reestruturação Industrial	250.000.000	0	0	0,0	-
	- Linha de Crédito PME	105.000.000	0	0	0,0	-
	- Linha de Crédito PME	20.000.000	0	0	0,0	-
5	-IAPMEI - Fundos	-	300.000.000	170.000.000	-	56,7
	Apoio ao emprego e reforço da protecção social	185.706.045	185.706.045	185.706.045	100,0	100,0
Total		1.165.706.045	856.298.643	694.110.659	59,5	81,1

Fonte: DGO (dados provisórios da execução orçamental).

Verifica-se da leitura do quadro anterior que:

A taxa de execução do Programa face à sua dotação inicial foi de 59,5%; tendo em conta a dotação corrigida a mesma taxa foi de 81,1%. Confrontada esta execução com a execução divulgada pela DGO (Boletim Informativo da Execução Orçamental de 2009) verifica-se uma diferença de € 130,0 milhões, visto que foi considerado como totalmente executado o valor da transferência de € 300,0 milhões para o IAPMEI, I.P., quando este organismo apenas registou como despesa o valor de € 170,0 milhões.

Efectivamente, o IAPMEI, I.P., recebeu o referido valor em 7 tranches, tendo ocorrido a primeira em 15 de Julho e as 3 últimas em Dezembro de 2009, com as seguintes finalidades: € 100,0 milhões para o FIEAE, € 75,0 milhões para o FACCE, € 15,0 milhões para a SPGM e € 110,0 milhões para o FINOVA (€ 90,0 milhões para as linhas de crédito e € 20,0 milhões para os seguros de crédito), apurando-se no IAPMEI um saldo não aplicado a 31 de Dezembro de € 130,0 milhões. Conforme se evidenciou no ponto 2.2.2. deste Relatório, os fundos FIEAE e FACCE a que se destinou parte da despesa executada pelo IAPMEI, I.P., alcançaram uma execução baixa à data de 31 de Dezembro de 2009.

A Medida 1 - Modernização das Escolas destacou-se com uma taxa de execução elevada, 95,6%, com o particular contributo da transferência para a Parque Escolar, E.P.E., que, conforme se observou no respectivo ponto deste Relatório, permitiu uma significativa melhoria da tesouraria desta entidade.



Tribunal de Contas

Estes dois montantes - € 266,5 milhões (Parque Escolar, E.P.E.) e €170,0 milhões (IAPMEI, I.P.) absorveram 62,9% do Programa, sendo também significativo o valor da transferência para o Orçamento da Segurança Social, com uma execução de 100%, que, conjuntamente com os referidos valores representam 92,6% do total da execução.

No que respeita à Medida 2 - Promoção das Energias Renováveis, a execução registada face aos iniciais € 215,0 milhões inscritos foi baixa, ficando-se pelos 23,9%, destacando-se os subsídios à instalação de painéis solares e as obras de eficiência energética com € 29,4 milhões e € 21,1 milhões, respectivamente.

Ainda no que concerne a esta medida, do montante indicado como executado, € 10.885.274,33 correspondem a transferências para serviços e fundos autónomos, que registaram em receita € 8.569.147,34 e em despesa € 3.273.051,80, não havendo, por conseguinte, coincidência de valores entre transferências efectuadas e transferências recebidas. Atendendo ao valor relativo dos montantes em causa, não se verificam diferenças significativas nas taxas de execução.

Conforme se havia observado no Relatório n.º 53/09, não foi prevista qualquer dotação para a medida “Modernização da infra-estrutura tecnológica — Redes de banda larga de nova geração”.

A DGTF, em alegações, veio argumentar que foram utilizados critérios diferentes na despesa cuja execução foi da sua responsabilidade, designadamente no que respeita ao IAPMEI, considerando que devia ser tomado em conta o montante da transferência de € 300 milhões e não os € 170 milhões que este organismo registou como despesa executada, contrariamente ao sucedido com as auditorias e as obras de eficiência energética, em que se considerou o valor das transferências pelos motivos acima indicados.

Nesta matéria, cabe referir que a avaliação incidiu sobre a execução do Programa, correspondente à execução orçamental da despesa dos serviços integrados e dos serviços e fundos autónomos, sendo que o IAPMEI, do valor recebido por transferências da DGTF, não executou € 130 milhões, como referido.



3 – CONCLUSÕES

Com o objectivo de atenuar os efeitos da crise económica e financeira, o Governo Português adoptou um conjunto de medidas destinadas ao sistema financeiro, às empresas e ao emprego integradas no Plano Europeu de Recuperação Económica aprovado pelo Conselho Europeu em Dezembro de 2008, tendo as Instituições Superiores de Controlo (ISC) da União Europeia tomado a decisão de proceder ao acompanhamento das medidas orçamentais discricionárias tomadas pelos Estados-Membros.

Neste contexto, insere-se a Acção de “Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia”, de que resultou a aprovação em Dezembro de 2009 de um primeiro Relatório¹²⁷, com referência a 30 de Junho de 2009, consistindo o presente Relatório o 2.º reporte, à data de 31 de Dezembro de 2009, abrangendo o acompanhamento e actualização das medidas tratadas no 1.º Relatório e, em particular, as medidas cujo objectivo principal foi o de proporcionar liquidez às empresas, não englobando, porém, a totalidade das medidas adoptadas pelo Governo em finais de 2008 e em 2009 (cfr. ponto 1.1).

3.1 – Sistema Financeiro

3.1.1 – Garantias

Face à indisponibilidade de liquidez nos mercados financeiros ocorrida em finais de 2008, o Governo aprovou a concessão extraordinária de garantias pessoais do Estado a empréstimos contraídos por instituições de crédito sedeadas em Portugal, até ao limite de € 20.000 milhões (2008 e 2009)¹²⁸, dos quais apenas foram utilizados € 4.950 milhões, sendo que no final de 2009 já se tinha verificado a amortização do um empréstimo de € 50 milhões, pelo que o montante líquido a 31 de Dezembro de 2009 era de € 4.900 milhões.

Para além destas garantias, foram concedidas outras garantias, uma ao BPP no montante de € 450 milhões¹²⁹ e duas ao BPN no valor total de € 3.000 milhões, valor este que não cobre as assistências de liquidez efectuadas pela CGD ao banco (em substituição do Estado) à data de 31 de Dezembro de 2009, que remontavam a € 4.195 milhões¹³⁰.

Pela concessão das garantias foram pagas comissões que ascenderam em 2009 a € 14,2 milhões, que resultaram da aplicação de taxas de comissão diferentes, substancialmente mais elevadas nas operações realizadas ao abrigo da medida excepcional aprovada em 2008 (entre 0,5 e 0,948%), e mais baixas para as garantias ao BPP e BPN, em que foi aplicada a taxa mínima de 0,2% (cfr. ponto 2.1.1).

¹²⁷Relatório n.º 53/09 - 2.ª Secção.

¹²⁸Lei n.º 60-A/2008, de 20 de Outubro, e Lei n.º 64-A/2008, de 31 de Dezembro.

¹²⁹Ao abrigo do regime geral da concessão das garantias pessoais do Estado ou por outras pessoas colectivas de direito público - Lei n.º 112/97, de 16 de Setembro.

¹³⁰Em 2010, foi concedida nova garantia no valor de € 1.000 milhões, o que diminui o saldo dos financiamentos não cobertos.



Tribunal de Contas

3.1.2 – BPP

O empréstimo de € 450 milhões concedido ao BPP e garantido pelo Estado foi sucessivamente prorrogado, tendo a Comissão Europeia considerado que, tratando-se de um auxílio de Estado, não foi notificada no sentido de obter a sua aprovação, nem foi apresentado um plano de reestruturação do banco, pelo que a Comissão concluiu pela ilegalidade do auxílio¹³¹.

Os dados disponibilizados permitem afirmar que, face à insuficiência dos € 450 milhões de empréstimo garantido perante o valor de € 1.189,8 milhões de passivos, o Estado não fixou critérios para a aplicação do produto do empréstimo e que a prioridade estabelecida pelo BPP terá sido os pagamentos relativos a depósitos puros (à ordem e a prazo), critério esse que não é bastante já que o valor desses depósitos seria bastante superior (€ 628,6) ao do empréstimo concedido, não tendo sido reportados outros critérios adicionais.

Segundo a informação disponível, cerca de 44% (€ 261,5 milhões) dos pagamentos efectuados até 5 de Março de 2010 (€ 592,0 milhões) encontravam-se relacionados com empréstimos contraídos para financiar sociedades veículo de investimento. Os pagamentos por tipologia não são consentâneos com a prioridade definida, não se conhecendo qual o montante de depósitos puros que ficou por pagar.

À data de 31 de Dezembro de 2009, não tinha sido executada a garantia.

Porém, na sequência da revogação da autorização para o exercício da actividade do banco em 15 de Abril de 2010 e da sua consequente insolvência e vencimento antecipado do empréstimo concedido, foi accionada a garantia prestada, originando o pagamento pelo Estado de € 450.974.875, correspondente ao capital em dívida, acrescido de juros remuneratórios.

Persistem incertezas relevantes quanto ao reembolso do montante que o Estado pagou. Depende-se agora da valorização das contragarantias que ainda se encontra em análise e por isso sujeita a alterações, bem como da variação dos preços de mercado e dos valores mobiliários, entre outras, conforme resulta da análise dos diversos relatórios emitidos pelo BdP ao longo de 2009. A estes, na eminência da liquidação do banco que veio a ocorrer em Abril de 2010, acrescem os riscos que foram evidenciados pelo BdP nos últimos relatórios disponibilizados (Janeiro e Fevereiro de 2010) decorrentes de incertezas quanto à recuperação de activos dados em contragarantias e outros riscos e obstáculos decorrentes da execução desses mesmos activos (cfr. ponto 2.1.1.2).

3.1.3 – BPN

Após o decurso de mais de um ano sobre a data da nacionalização, o Governo aprovou a reprivatização do BPN através do Decreto-Lei n.º 2/2010, de 5 de Janeiro, cujo ponto da situação, segundo informação do Ministro de Estado e das Finanças, é a de que se encontram em análise os activos e passivos do BPN tendo em vista a definição do perímetro de reprivatização que melhor permita acautelar os interesses patrimoniais do Estado.

Encontram-se ainda por determinar os custos efectivos que resultarão para o Estado da intervenção no BPN através da nacionalização e do desfecho da operação de reprivatização. Porém, realça-se o valor negativo do banco à data da nacionalização, rondando € 2.000 milhões, e os elevados montantes de

¹³¹ A Comissão deu início ao procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, do Tratado CE.



assistências de liquidez por parte da CGD, dos quais € 4.000 milhões se encontram abrangidos por garantias formalizadas pelo Estado (cfr. ponto 2.1.3).

3.1.4 – Recapitalização

Ao abrigo da medida de reforço da solidez financeira das instituições de crédito através de operações de capitalização com recurso a investimento público, prevista na Lei n.º 63-A/2008, de 24 de Novembro, foi realizada uma única operação em 27 de Maio de 2009 pela CGD, na modalidade de aumento do capital social, no montante de € 1.000 milhões, com recurso à dotação de € 20.000 milhões prevista no Cap. 60 para a Iniciativa de Reforço da Estabilidade Financeira do Orçamento de Estado para 2009 (cfr. ponto 2.1.2).

3.1.5 – Efeitos nas Contas Públicas e na Economia

As medidas de auxílio público ao sistema financeiro ascenderam a € 9.400 milhões repartidos entre garantias do Estado às instituições de crédito para os financiamentos das mesmas numa fase de dificuldades de liquidez nos mercados internacionais e uma operação de recapitalização. Este montante representou em 2009, 5,7% total do PIB português, metade da percentagem correspondente ao concedido ao nível de toda a área do euro.

Ao nível dos custos públicos implícitos a estas intervenções, as garantias concedidas no montante de € 8.400 milhões representam responsabilidades contingentes que se traduzem em despesa efectiva caso as garantias sejam accionadas.

Estas medidas foram particularmente relevantes na primeira metade de 2009, fase em que foram na sua maioria utilizadas, assegurando assim a estabilidade do sistema financeiro. No entanto, o sistema financeiro terá continuado a alterar as condições sob as quais financia a economia, nomeadamente por via da adopção de critérios mais restritivos na aprovação de empréstimos ao sector privado não financeiro. Em conjugação com a redução da procura de crédito, que acompanhou a contracção da actividade económica, tal alteração terá contribuído para o forte abrandamento registado ao nível do crédito concedido, em particular às sociedades não financeiras. Neste sentido, os dados reflectem a necessidade de um acompanhamento sobre a forma como as práticas bancárias estão a afectar o decréscimo registado nos empréstimos concedidos às sociedades não financeiras.

Neste contexto, a utilização destes instrumentos deverá ser sempre acompanhada por uma análise rigorosa aos riscos implícitos às mesmas, quer ao nível dos valores dessas responsabilidades contingentes quer ao nível dos riscos associados à valorização/revenda dos activos financeiros adquiridos pelo Estado de forma a que os critérios aquando da concessão destes instrumentos possam incorporar essa diferenciação de risco (cfr. ponto 2.1.4).

3.2 – Empresas

3.2.1 – PREDE

O Programa de Regularização Extraordinária das Dívidas do Estado (PREDE), aprovado pela RCM n.º 191-A/2008, de 27 de Novembro, teve como objectivo a redução dos prazos de pagamento a fornecedores e a disponibilização de liquidez às empresas e englobou três submedidas, uma destinada



Tribunal de Contas

à administração central (Balcão Único), outra para a administração local e regional (linha de financiamento de médio e longo prazos) e uma terceira para as instituições do Serviço Nacional de Saúde (reestruturação do Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde) (cfr. ponto 2.2.1).

No âmbito do Balcão Único, com uma dotação até ao montante de € 100 milhões, foram reclamadas dívidas de € 85,6 milhões, tendo originado pagamentos de € 22,2 milhões, dos quais € 4,4 milhões corresponderam ao compromisso de pagamento por parte dos serviços devedores e € 17,8 milhões foram pagos pelo Balcão Único; este último valor corresponde exclusivamente a dívidas da Manutenção Militar (cfr. ponto 2.2.1.1).

Quanto à linha de crédito de médio e longo prazos para os municípios e Regiões Autónomas foi fixado o limite de € 1.250 milhões, dos quais € 500 milhões corresponde ao financiamento do Estado, através da DGTF, e € 750 milhões através de instituições de crédito. À data de 31 de Dezembro de 2009, haviam sido concedidos empréstimos no montante de € 499,91 milhões, dos quais € 199,93 milhões correspondem a empréstimos efectuados pelo Estado e € 299,87 por instituições de crédito, representando cerca de 39,9% do valor previsto. No que toca aos empréstimos concedidos pelo Estado, realça-se que as autarquias beneficiam de um período de 5 anos em que não amortizam o capital e a taxa de juro no mesmo período é de 0%.

Verificou-se que num número significativo de câmaras o PREDE favoreceu a criação de margem para o endividamento no curto prazo e, em parte dos casos, para voltar a aumentar as dívidas, sendo preocupante o nível de endividamento que algumas câmaras evidenciam. No que concerne à situação financeira, em alguns municípios as dívidas já apresentavam valores superiores a 70% dos seus activos, realçando-se que parte deles pode não ser passível de alienação (cfr. ponto 2.2.1.2).

Relativamente ao sector da saúde, no segundo semestre de 2009 o Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde efectuou adiantamentos de € 23,9 milhões, tendo recusado, entre Julho e Dezembro de 2009, pedidos de adiantamentos que ascenderam a € 571,9 milhões, em grande parte devido a incumprimento do reembolso dos empréstimos por parte das entidades beneficiárias, dado que, no final de 2009, o capital em dívida ascendia a € 574,1 milhões, o que continua a impedir o regular funcionamento do Fundo.

À mesma data, o Fundo não tinha capacidade para responder a eventuais resgates de unidades de participação relativamente às entidades que apenas subscreveram capital sem terem beneficiado de adiantamentos.

Da análise à situação financeira das entidades que beneficiaram dos adiantamentos do Fundo, verificou-se que, a 31 de Dezembro de 2009, as dívidas a terceiros registaram um acréscimo de € 593 milhões, muito embora os prazos médios de pagamento tenham diminuído significativamente em parte delas. Realça-se que oito das entidades beneficiárias deste Fundo apresentavam valores do passivo superiores aos do activo (cfr. ponto 2.2.1.3).

3.2.2 – PME Consolida

O Programa PME Consolida, criado em 2009, com um orçamento estimado de € 400 milhões, teve como objectivo o apoio especial da actividade económica e do emprego, através da melhoria ao acesso a instrumentos de financiamento para reforço da estrutura de capitais das empresas, em especial das pequenas e médias empresas (PME), tendo-se concretizado através de três instrumentos públicos: o



Fundo Autónomo de Apoio à Concentração e Consolidação de Empresas (FACCE), com um montante a subscrever de € 175,0 milhões; o Fundo Imobiliário Especial de Apoio às Empresas (FIEAE), com um valor de subscrição de € 100,0 milhões; e o reforço de € 125,0 milhões em instrumentos de capital de risco.

Em 2009, o IAPMEI, I.P., e o TP, I.P., para a execução deste Programa tinham transferido para as sociedades gestoras dos instrumentos (PME Investimentos S.A., Turismo Fundos, S.A., Turismo Capital, S.A., e Inovcapital, S.A.) € 135 milhões, ou seja, 33,7% do valor previsto.

Deste valor apenas € 68,5 milhões alcançaram o objectivo a que o programa se propunha, ou seja, se traduziram em pagamentos efectivos e, conseqüentemente, no aumento de liquidez nas empresas, o que representou 17,1% do montante anunciado para o Programa.

Verificou-se que, de entre os apoios concedidos, € 16,6 milhões foram disponibilizados a uma única empresa, o que representou 24,2% no total de pagamentos realizados no âmbito do PME Consolida (cfr. ponto 2.2.2).

O montante aplicado de € 68,5 milhões envolveu 41 empresas, onde se incluem 5.678 trabalhadores, abrangendo os sectores do calçado (25%), turismo (25%), têxtil (12%) e 14% em outros sectores da indústria transformadora (indústrias automóvel, dos plásticos, alimentar, metalomecânica, madeira, biotecnologia e farmacêutica) (cfr. ponto 2.2.2.4).

A gestão dos cinco fundos constantes do Programa PME Consolida envolveu o pagamento de comissões de cerca de € 2,8 milhões às respectivas sociedades gestoras durante o ano de 2009 (cfr. ponto 2.2.2).

3.2.3 – PME Investe

O Programa PME Investe consistiu na criação de linhas de crédito, instituídas com o objectivo de facilitar o acesso das PME ao crédito bancário, nomeadamente através da bonificação de taxas de juro e das comissões de garantia bem como da redução do risco das operações bancárias através do recurso aos mecanismos de garantia do Sistema Nacional de Garantia Mútua. Até 31 de Dezembro de 2009, foram criadas as linhas de crédito PME Investe I, II, III e IV (cfr. ponto 2.2.3.1).

Para implementar as linhas de crédito as entidades financiadoras (IAPMEI, I.P., TP, I.P. e IEF, I.P.) procederam a diversos reforços de capital no FINOVA, fundo que foi constituído em 2008, no âmbito do QREN, como um instrumento público privilegiado que visa intervir nas diferentes vertentes de apoio ao financiamento das PME, com vista a reforçar a solidez, competitividade e o potencial inovador do tecido empresarial, cuja entidade gestora é a PME Investimentos – Sociedade de Investimento, S.A.

No âmbito da implementação destas linhas de crédito foi necessário reforçar o Sistema Nacional de Garantia Mútua, que envolve as Sociedades de Garantia Mútua e o Fundo de Contragarantia Mútua (FCGM), gerido pela SPGM – Sociedade de Investimento, S.A., que ressegura automática e obrigatoriamente as operações de garantia emitidas no seio do Sistema de Garantia Mútua Português, tendo sido efectuados, até 31 de Dezembro de 2009, reforços de € 125,1 milhões no capital do FCGM; no entanto, no caso específico da linha III, os reforços contratados eram de € 91,9 milhões tendo ficado por realizar € 46,7 milhões (€ 21,7 milhões pelo IAPMEI, I.P. e € 25,0 milhões pelo TP, I.P.). De acordo com a calendarização constante do respectivo contrato de financiamento, previa-se que o



Tribunal de Contas

TP, I.P. tivesse realizado € 9,0 milhões até 15 de Julho de 2009, o que apenas se concretizou em 11 de Fevereiro de 2010.

Em 2009, houve necessidade de reforçar os capitais próprios da SPGM, S.A. de modo a garantir os seus rácios de solvência e das Sociedades de Garantia Mútua, nomeadamente, pelo IAPMEI, I.P., no montante de € 15,0 milhões, provenientes do Cap. 60 do Orçamento de Estado, através do Programa IIE (cfr. ponto 2.2.3.2).

De uma forma geral, observou-se que as condições estabelecidas nos protocolos celebrados com as instituições bancárias aderentes foram-se alterando ao longo da vigência das mesmas, quer quanto aos *plafonds* inicialmente previstos quer quanto às características e procedimentos instituídos, sem que tenham sido efectuadas as devidas alterações aos referidos protocolos e aos respectivos contratos de financiamento dos custos públicos outorgados entre as diversas entidades intervenientes.

Com estas alterações observou-se que as condições se tornaram mais favoráveis para as empresas, destacando-se o aumento do *plafond* máximo acumulado de garantia mútua por empresa, que aumentou significativamente para € 3,75 milhões e para € 4,5 milhões, nos casos de grupos de empresas que tivessem contas consolidadas; a possibilidade de apresentação de mais do que uma operação por empresa em cada linha de crédito desde que as mesmas fossem apresentadas por bancos diferentes, que não se inserissem na linha específica “Micro e Pequenas Empresas” da PME Investe III e que não ultrapassassem o montante máximo definido por empresa; no caso da linha específica do Turismo, passaram a poder ser aceites mais do que uma operação de um mesmo banco, desde que respeitassem a empreendimentos ou unidades distintas; bem como a supressão das restrições de enquadramento de operações destinadas ao financiamento de projectos que tivessem beneficiado de incentivos no âmbito do QREN, no caso da linha de crédito PME Investe II, ou financiamento no âmbito da linha “Crédito ao Investimento no Turismo – Protocolos Bancários”, no caso da linha de crédito PME Investe III.

Estas alterações às características iniciais das linhas PME Investe exigem a implementação de medidas de acompanhamento e de controlo muito rigorosas por parte das instituições de crédito e da PME Investimentos, S.A., a quem se encontra atribuído o acompanhamento da execução das operações, de forma a garantir que se verificaram as condições de elegibilidade, por um lado, e, por outro, as condições de não elegibilidade, como sejam a reestruturação financeira e/ou consolidação de crédito vivo ou a sua substituição de forma directa ou indirecta, ainda que em condições diversas (cfr. ponto 2.2.3.3).

Os *plafonds* iniciais em algumas das linhas PME Investe foram largamente ultrapassados. Em termos globais o *plafond* passou de € 3.750,0 milhões para € 5.582,0 milhões, o que representou um aumento de 48,9% (€ 1.832,0 milhões) face ao inicialmente previsto, tendo sido na linha de crédito PME Investe IV que se verificou a maior diferença, de € 1.559,6 milhões (390% face ao estabelecido no início). Na linha de crédito PME Investe III, apesar de se ter registado um acréscimo menor, de 16,4% (€ 262,4 milhões), sofreu reestruturações financeiras significativas, mas que se compensaram, tendo-se verificado que o aumento ocorrido no *plafond* se ficou a dever ao crescimento do valor disponibilizado para a linha das micro e pequenas empresas.

Merece especial destaque o sucedido no sector do Turismo em que, de forma a ir ao encontro das reais necessidades, vieram a ser criadas duas linhas específicas, uma destinada ao apoio à tesouraria, inicialmente divulgada com um montante global de € 100,0 milhões e mais tarde reforçada com € 50,0 milhões e outra, dirigida ao turismo de habitação e turismo em espaço rural, com um montante global até € 10,0 milhões.



Estes acréscimos de *plafonds* no financiamento às empresas implicaram, necessariamente, um aumento dos encargos do Estado, tendo-se apurado que para estas quatro linhas PME Investe os custos públicos estimados e contratados para o período compreendido entre 2008-2015 de € 456,6 milhões, passaram a ser de € 687,6 milhões, reflectindo, assim, um acréscimo de € 231,0 milhões, o que representou, face ao previsto inicialmente, mais de 50%.

Não foram determinadas com rigor as fontes de financiamento que irão suportar os custos estimados até ao final da sua duração e não se encontravam aprovados, em parte, os compromissos já assumidos, em particular, no que toca à linha IV (€ 232,2 milhões).

Com a operacionalização destas quatro linhas PME Investe estima-se que o IAPMEI, I.P., até 2015 venha a disponibilizar ao FINOVA € 584,2 milhões dos quais € 112,9 milhões serão provenientes de co-financiamento FEDER (QREN) e o valor remanescente, € 471,3 milhões, será na íntegra suportado por verbas nacionais.

A estimativa de custos públicos que caberá ao TP, I.P. no âmbito da sua intervenção nas linhas PME Investe ascendeu a € 73,4 milhões, dos quais € 66,8 milhões serão financiamento nacional, € 58,1 milhões proveniente de receitas próprias do T.P, I.P. e € 8,7 milhões do Orçamento de Estado, sendo o valor remanescente, de € 6,6 milhões, de financiamento comunitário (FEDER - QREN).

Ao IEFP, I.P. coube uma participação financeira de € 30,0 milhões em 2009 na execução da linha específica do micro e pequenas empresas no âmbito da linha PME Investe III.

Por outro lado, nas informações que foram disponibilizadas, a DGO pronunciou-se sobre os eventuais efeitos das transferências para o IAPMEI para subscrição de unidades de participação do FINOVA nas contas nacionais, assumindo que o efeito seria neutro, dado se destinarem a activos financeiros e no pressuposto de serem reembolsáveis, o que efectivamente não sucede com o tipo de custos assumidos com estas linhas, em concreto com as bonificações de taxa de juro e de comissões de garantia, que são a fundo perdido, não ficando demonstrado que estes encargos não possam vir a ter impacto nas contas nacionais (cfr. ponto 2.2.3.6).

Em 31 de Dezembro de 2009, os custos decorrentes das linhas de crédito PME Investe I, II, III e IV ascendiam a € 140,9 milhões, dos quais € 125,1 milhões se deveram a reforços no FCGM, € 11,0 milhões a bonificações da taxa de juro e € 4,8 milhões a bonificações de comissões de garantia (cfr. ponto 2.2.3.7).

Para além destes custos teve, ainda, de se proceder ao reforço dos capitais próprios da SPGM, S.A., pela subscrição e realização do aumento do seu capital de modo a garantir os seus rácios de solvência e das Sociedades de Garantia Mútua, nomeadamente, pelo IAPMEI, I.P., no montante de € 15 milhões e de € 2,5 milhões pelo TP, I.P. (cfr. ponto 2.2.3.2).

Até finais de Dezembro de 2009 deram entrada na sociedade gestora das linhas de crédito PME Investimentos, S.A., 61.576 candidaturas das quais foram aprovadas 51.767 com um valor de € 4.821,4 milhões. Destas, foram contratualizadas 45.408 operações que ascendiam a € 4.160,6 milhões, tendo sido efectivamente desembolsados € 3.776,0 milhões.

Em termos globais, em 31 de Dezembro de 2009, a execução das linhas PME Investe alcançava resultados bastante significativos com uma taxa de contratualização de 75%.



Tribunal de Contas

Merecem especial destaque, com elevadas taxas de execução a linha PME Investe I e na linha PME Investe III as específicas dos sectores exportadores, do sector automóvel e das micro e pequenas empresas.

No sentido inverso, verificava-se que era ao nível do sector do turismo que se registavam as taxas mais baixas, quer em termos dos valores aprovados quer dos contratualizados, de 56% e de 38%, respectivamente.

No âmbito destas linhas PME Investe, até 31 de Dezembro, o número de incumprimentos era de 28 com um valor de € 1.115.562,52. Estes incidentes apresentavam diversos motivos, ficando a maioria deste montante (47,9%) a dever-se ao facto das empresas terem entrado em processos de insolvência e logo em seguida o de terem deixado de pagar os efectivos reembolsos à banca (43,8%) (cfr. ponto 2.2.3.7).

Em 2009, a PME Investimentos, S.A., enquanto gestora do FINOVA, cobrou uma comissão de gestão de € 1,2 milhões, tendo ficado a dever-se praticamente à gestão das linhas de crédito PME Investe (cfr. ponto 2.2.3.6).

No âmbito do controlo às linhas de crédito PME Investe, a PME Investimentos lançou um programa de auditorias cujos resultados ainda não se encontram disponíveis (cfr. ponto 2.2.3.8).

Dum total de 5.582 milhões de euros disponibilizado pelas instituições de crédito às empresas portuguesas no âmbito do Programa PME Investe, € 4.160 milhões encontravam-se contratualizados a 31 de Dezembro de 2009. Cerca de 57% do financiamento disponibilizado destinou-se exclusivamente a PME (incluindo as micro e pequenas empresas). Cerca de 33% destinou-se exclusivamente a empresas exportadoras, 4,7% a empresas do sector do comércio e restauração, 9% a empresas do sector do turismo e 1,3% ao sector automóvel.

O montante contratualizado a 31 de Dezembro diz respeito a empréstimos concedidos às empresas, por um período até 7 anos e que no total envolve um custo público total estimado de € 584,2 milhões.

Estes empréstimos correspondem a cerca de 10% do total de novos empréstimos concedidos pelas instituições de crédito portuguesas às sociedades financeiras da área do euro em 2009. Cerca de 88% destes empréstimos foram concedidos pelos seguintes bancos: BPI (24%), BES (18%), BCP (17%), Banco Santander Totta (16%) e a CGD (13%); 74,2% destes empréstimos foram utilizados para fazer face às necessidades de fundo de maneo das empresas.

Ao nível sectorial, 42% da totalidade dos empréstimos contratualizados recaíram em empresas do sector industrial, 28% no sector do comércio, 9% no sector da construção civil, 8,5% no sector dos seguros e 7,5% no sector do turismo. Esta distribuição sectorial em parte altera a tendência tradicional do crédito concedido nos últimos anos, que tem recaído no sector imobiliário (20%) e na construção civil (20%).

O lançamento destas 4 linhas de crédito, com introdução de diversas alterações, perdurou durante 1 ano (de Junho 2008 a Junho 2009). Os procedimentos envolvidos entre a data de entrega da candidatura e a data de contratualização envolveram um tempo médio de 65 dias na linha de crédito PME Investe III, e de 31 dias na linha de crédito PME Investe IV. Estes prazos de tempo dilatados criaram alguma incerteza nas expectativas dos agentes económicos bem como custos acrescidos com a gestão da informação, o que desta forma não permitiu uma maximização das vantagens destes financiamentos bonificados através de dinheiros públicos.



Uma das recomendações de diversos organismos internacionais sobre as boas práticas de política orçamental em épocas de crise é a de que as medidas deverão ser atempadas, céleres e consistentes para que sejam eficazes.

Não foi evidenciada a existência de uma análise do custo-benefício do lançamento e do aumento dos plafonds das diversas linhas de crédito PME Investe, de acordo com a informação disponibilizada pelas entidades financiadoras das mesmas (cfr. ponto 2.2.3.9).

3.2.4 – Fundo de Recuperação de Empresas

O Fundo Recuperação, FCR, criado em 31 de Julho de 2009, é um fundo de capital de risco, maioritariamente constituído por instituições de crédito, em que o Estado, através da DGTF, detém uma participação de 15,2% (€ 60 milhões, no conjunto de € 395 milhões subscritos), cuja gestão encontra-se atribuída a uma entidade privada, a ECS - Sociedade de Capital de Risco, S.A., e destina-se a realizar investimentos que incidam sobre empresas cujos créditos contraídos junto do Estado ou de instituições financeiras tenha sido objecto de imparidades ou que o venham a ser no curto prazo, devido a dificuldades financeiras e/ou operacionais.

Até 31 de Dezembro de 2009, o Estado realizou o capital do Fundo no montante de € 4,5 milhões; na mesma data, o Fundo tinha despendido € 17,2 milhões em três projectos de empresas / grupos que envolviam 538 trabalhadores (cfr. ponto 2.2.4).

3.2.5 – Apoio a Projectos de Investimento Privado na Agricultura e Agro-Indústria

Esta medida, com uma dotação de € 80 milhões no Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego, destinava-se a reforçar a dotação PIDDAC afecta à contrapartida nacional associada à execução da componente comunitária do FEADER / PRODER, não apresentou qualquer execução em 2009 devido ao facto de as medidas de apoio ao investimento privado terem tido um nível de execução muito reduzido (cfr. ponto 2.2.5).

3.2.6 – Linha de Crédito de Apoio à Exportação e Competitividade da Agricultura e Agro-Indústria

Previa-se no âmbito do Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego uma dotação de € 10,0 milhões para uma linha de crédito, com juros bonificados, dirigida às PME dos sectores da agricultura, da pecuária e da floresta, bem como às empresas de transformação e comercialização de produtos destes sectores, no valor de € 175 milhões, para financiar operações de investimento e reforçar o fundo de maneio, não se registando, à data de 31 de Dezembro de 2009, qualquer execução no contexto deste Programa (cfr. ponto 2.2.6).

3.2.7 – Apoio à Promoção do País - Turismo

Com o objectivo de captar mais visitantes e receitas de turismo em 2009, foram previstos na Iniciativa para o Investimento e o Emprego apoios a acções de promoção do País, tendo sido inscrita em 2009,



Tribunal de Contas

no orçamento do Turismo de Portugal, I.P. uma dotação de € 30 milhões em “verbas próprias”, por contrapartida do saldo da gerência anterior; à data de 31 de Dezembro de 2009, esta medida teve uma execução de € 15,8 milhões (52,7%) (cfr. ponto 2.2.7).

3.3 – Infra-Estruturas e Promoção das Energias Renováveis

3.3.1 – Modernização das Escolas

No âmbito da Iniciativa para o Investimento e o Emprego foi prevista uma dotação global de € 300 milhões para a antecipação das intervenções já programadas nas escolas do ensino básico, a promover pelas Direcções Regionais de Educação (€ 33,5 milhões), e nas escolas secundárias, da responsabilidade da Parque Escolar, E.P.E (€ 266,5 milhões); a 31 de Dezembro de 2009, tinham sido utilizados € 286,9 milhões, alcançando uma taxa de execução de 95,6%, sendo que a Parque Escolar, E.P.E. obteve 100% do montante previsto e as Direcções Regionais 59,5%.

Tendo em conta que as intervenções nas escolas já se encontravam programadas, procurou-se isolar e identificar o incremento financeiro e físico resultante da medida, não tendo sido disponibilizada informação nesse sentido, pese embora a Parque Escolar tenha informado que as intervenções foram antecipadas em 2 anos.

Com base nos dados disponíveis, apurou-se que em 2009 o financiamento do Programa de Modernização das Escolas Secundárias a cargo da Parque Escolar, E.P.E. decorreu de verbas oriundas do Orçamento de Estado para 2009 (€ 15,3 milhões do PIDDAC e € 266,5 milhões do Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego) e de empréstimos no valor global de € 138,8 milhões (€ 130 milhões do BEI e € 8,8 milhões de outras instituições de crédito); apesar de previstos, não foram obtidos quaisquer financiamentos comunitários, quer em 2008 quer em 2009, não obstante os projectos apresentados ascenderem a € 463,7 milhões de investimento elegível e a € 322,1 milhões de contribuição FEDER.

Face à informação disponibilizada esta medida consistiu num reforço financeiro de programas já existentes, em particular no caso da Parque Escolar, E.P.E., em que houve um ganho significativo em termos de tesouraria, permitindo redução substancial do financiamento externo (cfr. ponto 2.2.3.1).

3.3.2 – Modernização da Infra-Estrutura Tecnológica de Redes de Banda Larga de Nova Geração

No âmbito da Iniciativa para o Investimento e o Emprego, o Governo elegeu como uma das medidas de combate à crise a modernização da infra-estrutura tecnológica das redes de banda larga de nova geração e da promoção da utilização doméstica e institucional das redes.

Segundo a informação prestada pelo Ministério das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, em 2009 foram lançados os concursos públicos internacionais para as redes de nova geração em zonas rurais para o Norte, o Centro, o Alentejo e o Algarve e para as Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, nada referindo sobre a execução desta medida, respectivas dotações e fontes de financiamento, pelo que não resulta evidência que, a 31 de Dezembro de 2009, tenha havido qualquer execução (cfr. ponto 2.3.2).



3.3.3 – Painéis Solares

Esta medida integrada no Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego, com uma dotação de € 95 milhões, consistiu na comparticipação a fundo perdido a particulares¹³² de uma parte do preço da aquisição dos painéis solares, no valor máximo de € 1.641,70 por produto, podendo o diferencial para o custo total dos equipamentos ser suportado pelo particular ou por empréstimo bancário contratado para o efeito.

As instituições de crédito disponibilizaram pontos de contacto para a escolha e aquisição dos equipamentos, na modalidade “chave-na-mão”, resultando do protocolo celebrado com os bancos que estes seleccionam os fornecedores e instaladores certificados de acordo com os requisitos a cumprir na aquisição do produto que lhes fossem comunicados pelo Estado, para posterior aprovação, o que põe em causa os princípios da igualdade e da concorrência a que se devem sujeitar os agentes económicos, ao limitar o leque de escolhas dos beneficiários.

A 31 de Dezembro de 2009, a medida apresentava uma execução de aproximadamente 31%, correspondente a uma despesa de € 29,4 milhões e ao apoio a 17.880 equipamentos (cfr. ponto 2.3.3).

3.4 – Medidas de Emprego

Não foi possível determinar a 31 de Dezembro de 2009 a taxa de execução financeira da Iniciativa para o Investimento e o Emprego – 2009, uma vez que não foram disponibilizados dados relativos aos pagamentos nos mesmos moldes que o Governo os anunciou.

Da informação prestada pelo IGFSS, I.P., dos € 248,0 milhões previstos foram executados € 200,2 milhões, dos quais € 145,4 milhões se reportaram a perda de receitas de contribuições e quotizações no Orçamento da Segurança Social (receita cessante), inerentes à medida de isenções e reduções de taxas contributivas, a qual se destacou por ter atingido a melhor taxa de execução, de 85,5%, seguindo-se a medida do prolongamento do subsídio social de desemprego com 71,9% (executando € 38,1 milhões) e por último a referente ao subsídio de desemprego e apoio ao emprego – Qualificação Emprego/Lay Off, que atingiu a taxa mais baixa, de 66,8% (€ 16,7 milhões pagos).

Das oito submedidas anunciadas pelo Governo no âmbito do Programa Iniciativa para o Investimento e o Emprego – 2009, executadas pelo IEFPP, quatro correspondiam a tipologias de apoio que já existiam e têm vindo a ser executadas por este Instituto, tendo, para o efeito, existido um incremento financeiro, cuja execução face aos elementos fornecidos por este Instituto não foi possível destacar.

No que concerne à execução financeira das quatro novas submedidas adoptadas para combater a crise, da responsabilidade do IEFPP, foram realizados € 27,7 milhões, a que corresponde uma taxa de execução de apenas 15,7%. Relativamente às restantes submedidas, a taxa de execução foi de 67,2%, uma vez que dos € 419,0 milhões inscritos em dotação corrigida apenas € 281,5 milhões corresponderam a pagamentos realizados.

No seu conjunto, as oito submedidas executadas pelo IEFPP, I.P. atingiram a taxa de execução de 51,9% (cfr. ponto 2.4).

¹³² Ainda no decurso de 2009, esta medida foi alargada a instituições particulares de solidariedade social e a associações desportivas de utilidade pública.



Tribunal de Contas

3.5 – Execução do Programa Orçamental 31 - Iniciativa para o Investimento e o Emprego

O Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego (IIE), criado pela Lei n.º 10/2009, compunha-se de cinco medidas: “Modernização das escolas”; “Promoção das energias renováveis, da eficiência energética e das redes de transporte de energia”; “Modernização da infra-estrutura tecnológica - Redes de banda larga de nova geração”; “Apoio especial à actividade económica, exportações e pequenas e médias empresas” e “Apoio ao emprego e reforço da protecção social”, financiado na componente nacional por dotações no montante global de € 980 milhões, na componente comunitária no montante de € 740 milhões, prevendo o reforço das transferências do OE para a Segurança Social em € 185,7 milhões e o recurso aos saldos na posse dos serviços.

Das cinco medidas, apenas quatro encontravam inscrição de dotação orçamental, absorvendo o montante total do financiamento na componente nacional do Programa IIE € 1.165,7 milhões.

À data de 31 de Dezembro de 2009, a taxa de execução do Programa face à sua dotação inicial foi de 59,5%, destacando-se as transferências para a Parque Escolar, E.P.E. (€ 266,5 milhões), para o Orçamento da Segurança Social (€ 185,7 milhões) e a despesa registada do IAPMEI, I.P. (€ 170 milhões), que no seu conjunto representaram 92,6% do montante da despesa (cfr. ponto 2.5).

4 – RECOMENDAÇÕES

No contexto da matéria exposta no presente Relatório e resumida nas conclusões que antecedem, formulam-se as seguintes recomendações:

A) Ao Governo

1. Providenciar no sentido de que futuras medidas tomadas no âmbito do apoio ao financiamento da actividade económica sejam suportadas pela realização de análises de custo-benefício, de forma a assegurar a boa aplicação dos recursos públicos, e pela avaliação da sua oportunidade, tempestividade e consistência, de modo a garantir a eficácia e eficiência.
2. Assegurar que não sejam ultrapassados os plafonds previamente fixados para a concessão de apoios, bem como assegurar que sejam observados os procedimentos legais em matéria de autorização de despesas e da assunção de compromissos plurianuais, previamente ao lançamento de novas medidas.

B) Ao Ministro de Estado e das Finanças

3. Reiterar a Recomendação n.º 1 constante do Relatório n.º 53/09, no sentido de assegurar que o produto dos empréstimos garantidos pelo Estado seja aplicado exclusivamente nos fins a que se destina.
4. Assegurar que os montantes transferidos para as entidades envolvidas e não utilizados no âmbito do Programa Orçamental Iniciativa para o Investimento e o Emprego sejam afectos às



medidas anti-crise a que se destinaram ou, no caso de estas não terem continuidade, deixem de estar na posse daqueles organismos e sejam restituídos aos Cofres do Estado.

5. Acompanhar a execução das medidas adoptadas na óptica do seu impacto nas contas nacionais.

C) Aos Ministros de Estado e das Finanças, e da Saúde e à Comissão Directiva do Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde

6. Reiterar a recomendação n.º 4 constante do Relatório n.º 53/09, no sentido da adopção de medidas destinadas a que as entidades beneficiárias dos adiantamentos/empréstimos facultados pelo Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde cumpram as obrigações decorrentes dos mesmos, designadamente observando o prazo legalmente fixado para reembolso dos adiantamentos, para que o capital do Fundo seja reutilizado na concessão de novos adiantamentos.

D) Aos Institutos de Apoio à Pequenas e Médias Empresas e à Inovação, do Emprego e Formação Profissional e ao Turismo de Portugal, enquanto entidades financiadoras, e à PME Investimentos, S.A., enquanto sociedade gestora do Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação

7. Tomar as medidas conducentes a acelerar o programa de auditorias às linhas de crédito PME Investe.

5 – VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Foi dada vista ao Exmo. Procurador-Geral Adjunto, que em seu douto parecer (autuado no processo da acção) referiu que *“Dada a natureza, âmbito e objectivos da Auditoria, no Projecto em análise, não se mostram evidenciadas irregularidades que possam ser apreciadas em termos de responsabilidade financeira (...) Termos em que mais nenhuma consideração se nos oferece como relevante”*.

6 – EMOLUMENTOS

Nos termos dos artigos 1.º, 2.º, 10.º e 11.º do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril, tendo presente o que a este propósito se estabeleceu na parte 6 do Relatório de Auditoria n.º 53/09-2.ª Secção, e em conformidade com as notas de cálculo constantes dos Anexos II-A a II-I são devidos os emolumentos no montante de € 17.164,00 (máximo) a pagar pelas seguintes entidades e montantes:

- ◆ Direcção-Geral do Tesouro e Finanças – DGTF (€ 1.716,40);
- ◆ Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde – FASPSNS (€ 1.716,40);



Tribunal de Contas

- ◆ Secretaria-Geral do Ministério das Finanças e da Administração Pública – SGMFAP (€ 1.716,40);
- ◆ PME Investimentos, S.A. (€ 3.604,44);
- ◆ Turismo Fundos, S.A. (€ 1.201,48);
- ◆ Turismo Capital, SCR, S.A. (€ 1.201,48);
- ◆ InovCapital, SCR, S.A. (€ 1.201,48);
- ◆ Turismo de Portugal, I.P. TP (€ 2.402,96);
- ◆ Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação, I.P. – IAPMEI (€ 2.402,96).

7 – DETERMINAÇÕES FINAIS

- a) O presente relatório deve ser remetido:
- ◇ À Assembleia da República, mais concretamente, ao seu Presidente e às seguintes Comissões Parlamentares:
 - ◆ Orçamento e Finanças;
 - ◆ Assuntos Económicos, Inovação e Energia;
 - ◆ Saúde;
 - ◆ Trabalho, Segurança Social e Administração Pública;
 - ◆ Ambiente, Ordenamento do Território e Poder Local.
 - ◇ Ao Primeiro-Ministro e aos Ministros de Estado e das Finanças, da Agricultura Desenvolvimento Rural e das Pescas, da Economia, da Inovação e do Desenvolvimento, das Obras Públicas, Transportes e Comunicações, do Trabalho e da Solidariedade Social, da Educação e da Saúde.
 - ◇ Às seguintes entidades:
 - ◆ Ao Banco de Portugal;
 - ◆ À Caixa Geral de Depósitos;
 - ◆ À Direcção-Geral do Tesouro e das Finanças;
 - ◆ À Secretaria-Geral do Ministério das Finanças e da Administração Pública;
 - ◆ À Direcção-Geral do Orçamento;
 - ◆ Ao Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde;
 - ◆ À Administração Central do Sistema de Saúde;
 - ◆ À Direcção-Geral das Autarquias Locais;
 - ◆ Ao Instituto da Segurança Social;
 - ◆ Ao Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social;

- ◆ Ao Instituto do Emprego e Formação Profissional.
 - ◆ À Parque Escolar, E.P.E.;
 - ◆ Às Direcções Regionais de Educação do Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo e Algarve;
 - ◆ Ao Turismo de Portugal, I.P.;
 - ◆ À Turismo Capital, SCR, S.A.;
 - ◆ À Turismo Fundos, S.A.;
 - ◆ Ao Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação, I.P.;
 - ◆ À PME – Investimentos, S.A.;
 - ◆ À InovCapital, SCR, S.A.;
 - ◆ À ECS – Sociedade de Capital de Risco.
- b) No prazo de seis meses, devem as entidades destinatárias das recomendações informar o Tribunal acerca das medidas tomadas no sentido da sua implementação.
- c) Após a entrega do Relatório às entidades referidas, será o mesmo divulgado pelos meios de Comunicação Social e no “site” do Tribunal.
- d) Um exemplar do presente relatório deverá ser remetido ao Magistrado do Ministério Público junto deste Tribunal, nos termos dos artigos 29.º, n.º 4, 54.º, n.º 4, e 55.º, n.º 2, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto.

Aprovado em Subsecção da 2.ª Secção do Tribunal de Contas, em 16 de Setembro de 2010


O JUIZ CONSELHEIRO RELATOR,


(José Luís Pinto Almeida)

OS JUÍZES CONSELHEIROS,


(Manuel Henrique de Freitas Pereira)


(António Augusto Pinto dos Santos Carvalho)


(José Manuel Monteiro da Silva)



Tribunal de Contas

Mira Crespo

(António José Aveiros Mira Crespo)

António M. Fonseca da Silva

(António Manuel Fonseca da Silva)

Raul Jorge Correia Esteves

(Raul Jorge Correia Esteves)

Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes

(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)

Ferreira Dias

(João Manuel Macedo Ferreira Dias)

Fui Presente

O PROCURADOR-GERAL ADJUNTO

Juliano de Almeida





Tribunal de Contas

ANEXO II A – NOTA DE EMOLUMENTOS

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas [RJETC], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril).

“Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia”

Departamento de Auditoria I

Proc.º n.º 30/09-AUDIT
Relatório n.º 20/10-2.ª Secção

Entidade fiscalizada: Direcção-Geral do Tesouro e Finanças

Entidade devedora: Direcção-Geral do Tesouro e Finanças

Regime jurídico: AA
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria / Lucros	
Acções fora da área da residência oficial				
Acções na área da residência oficial	88,29	563		49 707,27
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				
Emolumentos b):				
Limite mínimo (VR)				1 716,40
Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar c)				1 716,40

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS.

b) Artigo 10.º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2.ª S.

c) Tendo em conta o regime jurídico da entidade.

O Coordenador da Equipa de Auditoria,

(António de Sousa e Menezes)

**ANEXO II B – NOTA DE EMOLUMENTOS**

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas [RJETC], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril).

“Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia”

Departamento de Auditoria I**Proc.º n.º 30/09-AUDIT****Relatório n.º 20/10-2.ª Secção**

Entidade fiscalizada: Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde - FASPSNS

Entidade devedora: Fundo de Apoio ao Sistema de Pagamentos do Serviço Nacional de Saúde - FASPSNS

Regime jurídico: AA

AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria / Lucros	
Acções fora da área da residência oficial				
Acções na área da residência oficial	88,29	187		16 510,23
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				
Emolumentos b):				
Limite mínimo (VR)				1 716,40
Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar c)				1 716,40

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS.

b) Artigo 10.º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2.ª S.

c) Tendo em conta o regime jurídico da entidade.

O Coordenador da Equipa de Auditoria,

(António de Sousa e Menezes)



Tribunal de Contas

ANEXO II C – NOTA DE EMOLUMENTOS

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas [RJETC], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril).

“Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia”

Departamento de Auditoria I

Proc.º n.º 30/09-AUDIT
Relatório n.º 20/10-2.ª Secção

Entidade fiscalizada: Secretaria-Geral do Ministério das Finanças e da Administração Pública

Entidade devedora: Secretaria-Geral do Ministério das Finanças e da Administração Pública

Regime jurídico: AA
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria / Lucros	
Acções fora da área da residência oficial				
Acções na área da residência oficial	88,29	187		16 510,23
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				
Emolumentos b):				
Limite mínimo (VR)				1 716,40
Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar c)				1 716,40

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ª S.

b) Artigo 10.º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2.ª S.

c) Tendo em conta o regime jurídico da entidade.

O Coordenador da Equipa de Auditoria,

(António de Sousa e Menezes)

**ANEXO II D – NOTA DE EMOLUMENTOS**

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas [RJETC], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril).

“Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia”

Departamento de Auditoria I**Proc.º n.º 30/09-AUDIT
Relatório n.º 20/10-2.ª Secção****Entidade fiscalizada:** PME Investimentos, S.A.**Entidade devedora:** PME Investimentos, S.A.**Regime jurídico:** AA
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria / Lucros	
Acções fora da área da residência oficial				
Acções na área da residência oficial	88,29	93		8 210,97
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				
Emolumentos b):				
Limite mínimo (VR)				1 716,40
Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar c)				3 604,44

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS.

b) Artigo 10.º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2.ª S.

c) Imputação de 60%, nos termos do artigo 11.º, n.ºs 2 e 3 do RJETC.

O Coordenador da Equipa de Auditoria,*(António de Sousa e Menezes)*



Tribunal de Contas

ANEXO II E – NOTA DE EMOLUMENTOS

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas [RJETC], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril).

“Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia”

Departamento de Auditoria I

**Proc.º n.º 30/09-AUDIT
Relatório n.º 20/10-2.ª Secção**

Entidade fiscalizada: Turismo Fundos, S.A.

Entidade devedora: Turismo Fundos, S.A.

Regime jurídico: AA
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria / Lucros	
Acções fora da área da residência oficial				
Acções na área da residência oficial	88,29	31		2 736,99
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				
Emolumentos b):				
Limite mínimo (VR)				1 716,40
Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar c)				1 201,48

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS.

b) Artigo 10.º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2.ª S.

c) Imputação de 10%, nos termos do artigo 11.º, n.ºs 2 e 3 do RJETC.

O Coordenador da Equipa de Auditoria,

(António de Sousa e Menezes)

**ANEXO II F – NOTA DE EMOLUMENTOS**

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas [RJETC], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril).

“Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia”

Departamento de Auditoria I**Proc.º n.º 30/09-AUDIT
Relatório n.º 20/10-2.ª Secção****Entidade fiscalizada:** Turismo Capital, SCR, S.A.**Entidade devedora:** Turismo Capital, SCR, S.A.**Regime jurídico:** AA
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria / Lucros	
Acções fora da área da residência oficial				
Acções na área da residência oficial	88,29	31		2 736,99
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				
Emolumentos b):				
Limite mínimo (VR)				1 716,40
Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar c)				1 201,48

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS.

b) Artigo 10.º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2.ª S.

c) Imputação de 10%, nos termos do artigo 11.º, n.ºs 2 e 3 do RJETC.

O Coordenador da Equipa de Auditoria,*(António de Sousa e Menezes)*



Tribunal de Contas

ANEXO II G – NOTA DE EMOLUMENTOS

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas [RJETC], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril).

“Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia”

Departamento de Auditoria I

Proc.º n.º 30/09-AUDIT
Relatório n.º 20/10-2.ª Secção

Entidade fiscalizada: InovCapital, SCR, S.A.

Entidade devedora: InovCapital, SCR, S.A.

Regime jurídico: AA
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria / Lucros	
Acções fora da área da residência oficial				
Acções na área da residência oficial	88,29	31		2 736,99
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				
Emolumentos b):				
Limite mínimo (VR)				1 716,40
Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar c)				1 201,48

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS.

b) Artigo 10.º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2.ª S.

c) Imputação de 10%, nos termos do artigo 11.º, n.ºs 2 e 3 do RJETC.

O Coordenador da Equipa de Auditoria,

(António de Sousa e Menezes)

**ANEXO II H – NOTA DE EMOLUMENTOS**

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas [RJETC], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril).

“Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia”

Departamento de Auditoria I**Proc.º n.º 30/09-AUDIT
Relatório n.º 20/10-2.ª Secção****Entidade fiscalizada:** Turismo de Portugal, I.P.**Entidade devedora:** Turismo de Portugal, I.P.**Regime jurídico:** AA
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria / Lucros	
Acções fora da área da residência oficial				
Acções na área da residência oficial	88,29	62		5 473,98
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				
Emolumentos b):				
Limite mínimo (VR)				1 716,40
Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar c)				2 402,96

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS.

b) Artigo 10.º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2.ª S.

c) Imputação de 20%, nos termos do artigo 11.º, n.ºs 2 e 3 do RJETC.

O Coordenador da Equipa de Auditoria,*(António de Sousa e Menezes)*



Tribunal de Contas

ANEXO II I – NOTA DE EMOLUMENTOS

(Nos termos do Regime Jurídico dos Emolumentos do Tribunal de Contas [RJETC], aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31 de Maio, com as alterações introduzidas pelas Leis n.ºs 139/99, de 28 de Agosto, e 3-B/2000, de 4 de Abril).

“Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia”

Departamento de Auditoria I

Proc.º n.º 30/09-AUDIT
Relatório n.º 20/10-2.ª Secção

Entidade fiscalizada: Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação, I.P.

Entidade devedora: Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas e à Inovação, I.P.

Regime jurídico: AA
AAF

Unid: euros

Descrição	BASE DE CÁLCULO			Valor
	Custo Standard a)	Unidade Tempo	Receita Própria / Lucros	
Acções fora da área da residência oficial				
Acções na área da residência oficial	88,29	62		5 473,98
- 1% s/ Receitas Próprias				
- 1% s/ Lucros				
Emolumentos calculados				
Emolumentos b):				
Limite mínimo (VR)				1 716,40
Limite máximo (VR)				17 164,00
Emolumentos a pagar c)				2 402,96

a) Cfr. Resolução n.º 4/98-2.ªS.

b) Artigo 10.º, n.ºs 1 e 2 do RJETC e Resolução n.º 3/2001-2.ª S.

c) Imputação de 20%, nos termos do artigo 11.º, n.ºs 2 e 3 do RJETC.

O Coordenador da Equipa de Auditoria,

(António de Sousa e Menezes)





Q.

Tribunal de Contas

ANEXO III

Resposta das Entidades



SEGURANÇA SOCIAL



INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA
DA SEGURANÇA SOCIAL, I.P.



SERVIÇO: DOC

Ex.mo Senhor

Director Geral do Tribunal de Contas

Av. Barbosa du Bocage, n.º 61

1069-045 LISBOA

Sua Referência

Sua Comunicação

Nossa Referência

Data

DA I Proc. N.º 30/09 Audit

9985 de 2010-06-18

11055/2010

22-06-2010

Assunto: **Ação de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de recuperação Financeira da União Europeia – 2.º Relato – Ponto de situação em 31/12/2009**

Em referência ao Relato da Acção identificada em assunto, informa-se que nada se tem a referir sobre o mesmo.

Com os melhores cumprimentos

O Conselho Directivo

José Augusto Antunes Gaspar
Presidente

DGTC 24 06'10 11749

Q.

Exmo.(a) Senhor(a)
Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bucage, 61
1069-045 LISBOA

Sua referência
Of. 9973 DAI

Sua comunicação
18/06/2010

Nossa referência
02 (02.02.04)/DFL

Proc. N.º 30/09-Audit

**ASSUNTO: ACÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO EM PORTUGAL DO
PLANO DE RECUPERAÇÃO FINANCEIRA DA UNIÃO EUROPEIA**

Na sequência do V. ofício supra mencionado e da análise do V. relatório "TC - Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da UE - 2º Relato - Ponto de situação em 31/12/2009", que nos mereceu a melhor atenção, informa-se V. Exa. de que, conforme referido no próprio relatório, os dados fornecidos por esta Direcção-Geral referentes ao ano de 2009 apresentavam um carácter provisório.

No que concerne aos Municípios com contratos celebrados ao abrigo do PREDE e a evolução do seu prazo médio de pagamentos (PMP), julgamos que seja de referir que, apesar do enfoque do programa ser a recuperação económica e disponibilização de liquidez às empresas, os Municípios que não cumpram com os objectivos fixados nos contratos de redução do PMP sofrerão agravamento dos encargos financeiros perdendo a bonificação do empréstimo contratado junto da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças.

Com os melhores cumprimentos,

A DIRECTORA-GERAL



Eugénia Santos

DGTC 25 06 10 11769

Solicita-se que na resposta seja indicada a referência e o n.º do processo

Exmo Senhor
Director Geral
Tribunal de Contas
Av^a Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

Sua referência: _____ Sua comunicação de: _____ Nossa referência: 6124/2010 Data: 21-06-2010

Assunto: ACÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO EM PORTUGAL DO PLANO DE RECUPERAÇÃO FINANCEIRA DA UNIÃO EUROPEIA - 2º RELATO- PONTO DE SITUAÇÃO 31/12/2009

Em resposta ao vosso ofício datado de 18.Junho.2010, com a referência DAI – Procº nº 30/09 – Audit, cumpre informar V. Ex^a que, após leitura atenta do Relato da Acção supra identificada, a Direcção Regional de Educação de Lisboa e Vale do Tejo nada tem a alegar.

O Director Regional



José Joaquim Leitão

DGTC 25 06'10 11819

Na resposta indicar a referência e a data deste ofício

✉ Praça de Alvalade, nº 12 • 1749-070 Lisboa - ☎ 218 433 900 - 📠 218 465 785 - info.drelvt@drelvt.min-edu.pt - <http://www.drelvt.min-edu.pt>

Q.

GABINETE DA MINISTRA


Ministério da
Educação

25.JUN 10 01407 -

Exmo. Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 LISBOA

ASSUNTO: ACÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO EM PORTUGAL DO PLANO DE RECUPERAÇÃO FINANCEIRA DA UNIÃO EUROPEIA-2.º RELATO- PONTO DE SITUAÇÃO EM 31/12/2009.

Tendo presente o ofício n.º 9966 de 18 de Junho p.p., encarrega-me Sua Excelência a Ministra da Educação de levar ao conhecimento de V. Exa. que, no que se refere à Modernização das Escolas, nada há a opor quanto à análise constante do Relato do Tribunal de Contas, nomeadamente no que respeita às conclusões e recomendações.

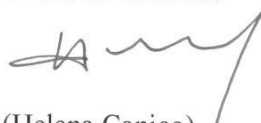
No entanto e relativamente ao *Quadro 35- Requalificação da Rede Escolar do Ensino Básico-2009*, apresentado na pág.74, esclarece-se que o montante da execução do financiamento nacional do P031 é de 20.398.357 euros em vez do valor de 20.123.803 euros.

A diferença é imputável à Direcção Regional de Educação do Norte (DREN), cuja execução foi de 3.652.656 euros correspondentes a 15 escolas das quais, 14 têm como entidade promotora a Câmara Municipal e 1 (EB do Baião) a Direcção Regional de Educação do Norte (DREN).

Assim a taxa de execução das direcções regionais de educação (DREs) situa-se em cerca de 61% e não em 59,5% (pág.s 75 e 92).

Com os melhores cumprimentos

A Chefe do Gabinete


(Helena Caniço)

Conselho Directivo



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

V/Referência
Proc. Nº 30/09-Audit

N/Referência
SAI/2010/12445
24.06.2010

Assunto: Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia - 2º. Relato - Ponto de situação em 31.12.2009

Notificado por V. Exa. para se pronunciar sobre o relatório de auditoria identificado em epígrafe, o Turismo de Portugal, I.P. vem apresentar os seguintes comentários:

1. Fundo Especial de Apoio às Empresas (ponto 2.2.2.2)

A propósito desta matéria este Instituto aparece designado por IT, I.P. no último parágrafo da página 40 e no 3.º da página 41, pelo que se propõe que seja rectificado para TP, I.P..

2. Reforço em Fundos de Capital de Risco da TC - Turismo Capital, SCR, S.A.
ponto 2.2.2.3)

Nos termos do regulamento de gestão do FCR - Dinamização Turística o Turismo de Portugal, I.P. subscreveu, aquando da sua constituição, € 50 milhões, ou seja, a totalidade do capital inicial do fundo. De facto, até 31.12.2010, foi realizado apenas € 20 milhões, conforme metodologia de pagamentos aprovada pelo Conselho Directivo do Turismo de Portugal em 23.07.2009 (documento único, que se anexa).

Assim sendo, sugere-se que o penúltimo parágrafo da página 44 passe a ter a seguinte redacção:

Turismo de Portugal, IP
Rua Ivone Silva, Lote 6 1050-124 Lisboa - Portugal T. +351 211 140 200 F. +351 211 140 830 info@turismodeportugal.pt www.turismodeportugal.pt www.visitportugal.com

meid Ministério da Economia,
da Inovação e do Desenvolvimento



" Dos € 50 milhões de capital subscrito para reforço dos instrumentos da TC - Turismo Capital - SCR, S.A., em 31 de Dezembro de 2009, o TP, I.P. realizou € 20 milhões, conforme metodologia de pagamentos aprovada em 23.07.2009."

3. Efeitos na Economia - PME Consolida (ponto 2.2.2.4 e 3.2.2)

O último parágrafo da página 45 bem como o 4.º parágrafo da página 87 não inclui a percentagem do montante público que recaiu sobre o sector do turismo, como evidencia o gráfico 2 da página 46 (24,6%).

4. O mecanismo do Fundo de Apoio ao Financiamento à Inovação (ponto 2.2.3.2)

No que se respeita à participação do Turismo de Portugal, I.P. no FCGM é referido, no 2º período do 2.º parágrafo da página 48 que:

"(...) No entanto, no caso específico da linha III os reforços contratados ao nível do FCGM, eram de € 91,9 milhões encontrando-se por realizar € 46,7 milhões dos quais € 21,7 milhões pelo IAPMEI, I.P. e € 25,0 milhões pelo TP, I.P."

Ora, nos termos do contrato de financiamento relativo à gestão da linha PME Investe III - linha específica "Sector do Turismo", assinado em 22 de Junho de 2009, entre o Turismo de Portugal, I.P., o FINOVA e o Fundo de Contragarantia Mútuo, os pagamentos a efectuar pelo Turismo de Portugal, I.P. para reforço do capital do FCGM ascendem a € 25 milhões e obedecem, nos termos do n.º 4 da sua cláusula sexta, ao seguinte escalonamento:

- "a) A primeira tranche, no montante de € 9.000.000,00 (nove milhões de euros) será efectuada até 15 de Julho de 2009;
- b) A segunda tranche, no montante de € 9.000.000,00 (nove milhões de euros), será realizada nos 15 dias imediatamente subsequentes à comprovação pela PME INVESTIMENTOS de que se encontram emitidas pelo FCGM contragarantias correspondentes a 90% do valor da primeira tranche, multiplicada pelo "ratio de gearing" previsto no Anexo II;
- c) A terceira tranche, no montante de € 7.000.000,00 (sete milhões de euros), será realizada nos 15 dias imediatamente subsequentes à comprovação pela PME INVESTIMENTOS de que se encontram emitidas pelo FCGM contragarantias

correspondentes a 90% do valor da segunda tranche, multiplicada pelo "ratio de gearing" previsto no Anexo II."

Por consequência, propõe-se que a última parte do parágrafo mencionado seja revista por forma a contemplar, apenas, os valores que, em 31.12.2009, os dois Institutos (IAPMEI, I.P. e TP, I.P.) deveriam ter realizado, sendo que no caso do Turismo de Portugal, I.P. tal valor ascendia a € 9 milhões, tendo sido realizado em 11.02.2010.

Idêntica alteração propõe-se que seja efectuada no 3.º parágrafo do ponto 3.2.3 da página 87.

5. Custos Públicos das Linhas de crédito PME Investe I, II, III e IV (ponto 2.2.3.6)

Em relação aos custos que cabem ao Turismo de Portugal, I.P. nas linhas PME Investe importa rectificar o 2ª parágrafo subsequente ao Quadro 24 da página 57, uma vez que no caso da PME Investe I e II o montante da contrapartida nacional (€ 8.730 mil) não provém de receitas próprias do TP, I.P. como é referido, mas antes do Orçamento de Estado através de transferência do IAPMEI, I.P..

Semelhante rectificação propõe-se que seja efectuada no 3º parágrafo da página 89, sugerindo-se a seguinte redacção:

"A estimativa de custos públicos que caberá ao TP, I.P. no âmbito da intervenção das linhas PME Investe ascende a € 73,4 milhões, dos quais € 58,1 milhões serão financiamento nacional proveniente de receitas próprias do T.P., I.P. e 8,7 milhões do Orçamento de Estado, sendo o valor remanescente, € 6,6 milhões, de financiamento comunitário (FEDER - QREN).".

6. Execução das Linhas de Crédito PME Investe I, II, III e IV

Quanto às taxas de execução das linhas do sector do turismo, sugere-se que o 4.º parágrafo da página 61 passe a ter a seguinte redacção:

"Por outro lado, e não obstante as diversas acções de divulgação realizadas pelo T.P., I.P. junto das empresas, verificou-se que é ao nível do sector do turismo que

Q.

Conselho Directivo



se registaram as mais baixas taxas de execução, quer em termos de valores aprovados, quer dos contratualizados, de 56% e 38% respectivamente.”

Com efeito, a intervenção deste Instituto permitiu disponibilizar 500 milhões de euros para as empresas do sector e, apesar de ter efectuado acções de divulgação das referidas linhas de crédito, inclusive com participação do Senhor Secretário de Estado do Turismo, a conjuntura económica e financeira impediu que se atingissem taxas de utilização mais elevadas, nomeadamente por terem sido adiadas as intenções de investimento das empresas.

Assim, propõe-se, do mesmo modo, que a redacção do último parágrafo da página 89 seja alterada em conformidade.

7. Por último, e no que respeita à recomendação apresentada no relatório, importa referir que este Instituto, enquanto membro do Conselho Geral do FINOVA, tem conhecimento do programa de auditorias que a PME Investimentos, S.A. tem vindo a levar a efeito e, nessa medida, colaborará com esta entidade no caso das linhas PME Investe III que são específicas do sector do turismo.

Com os melhores cumprimentos. *e toda a consideração pessoal*

O Presidente do Conselho Directivo

Luís Manuel Patrão

Em anexo: Metodologia de pagamentos do FCR - DT

Turismo de Portugal, IP
Rua Ivone Silva, Lote 6 1050-124 Lisboa - Portugal T. +351 211 140 200 F. +351 211 140 830 info@turismodeportugal.pt www.turismodeportugal.pt www.visitportugal.com

meid Ministério da Economia,
da Inovação e do Desenvolvimento

DGTC 25 06'10 11828



Proposta de Realização de Acção

Proposta Nº 01/DPCG/200904743

Pág. 1 de 4

Organização	Turismo de Portugal	Acção	020102 - FCR - Dinamização
Número	01/DPCG/200904743	Produto	Turística
Unidade Orgânica	Planeamento e Controlo de Gestão	Mercado	Imobilizado
			Portugal
Descrição	FCR - Dinamização Turística		
Entidade	[502755407] F.TURISMO CAPITAL DE RISCO, SA		

Despacho do Conselho Directivo

Despacho CD:	O CD ratifica.		
Autorização em CD:	Autorizada (CD)	23/7/2009	Conselho Directivo
Despacho:	Autorizo, face às necessidades de meios para a próxima semana e submeto para ratificação pelo Conselho Directivo.		
Autorização:	Agendar para CD	17/7/2009	Maria José Catarino
Titular do Pelouro:	Conselho Directivo		

Parecer / Despacho - Planeamento e Controlo de Gestão

Observações:			
Autorização:	Autorizada	16/7/2009	Paulo Pinto <small>Certificado: 52-f8-3a-52-54-49-2f-42 (Cartão de Cidadão) Paulo Jorge Gonçalves Pinto: B108548735</small>
Cabimentação:	Cabimentada	16/7/2009	Paula Lopes <small>Certificado: 20-cc-59-61-64-0c-04-fb (Cartão de Cidadão) PAULA ALEXANDRA DOS SANTOS REIS GONÇALVES LOPES: B1089701399</small>

Parecer / Despacho - Direcção Planeamento e Controlo de Gestão

Observações:			
Autorização:	Aprovada	16/7/2009	Paulo Pinto <small>Certificado: 52-f8-3a-52-54-49-2f-42 (Cartão de Cidadão) Paulo Jorge Gonçalves Pinto: B108548735</small>
Criação:	Introduzida	16/7/2009	Paulo Nande

Dados Resumo

Data de Preparação	16/7/2009	Distribuição por Fontes de Financiamento			
Data de Início	16/7/2009				
Data de Fim	31/12/2009				
		Total	Ano Corrente	Anos Seguintes	Total
Ano corrente		50.000.000,00	50.000.000,00	0,00	50.000.000,00
Valor da Proposta	50.000.000,00	Receitas Próprias	50.000.000,00	0,00	50.000.000,00
Aditamentos	0,00	Receitas Próprias - Jogo	0,00	0,00	0,00
Disponível	30.000.000,00	Portaria 384/02	0,00	0,00	0,00
Gasto	20.000.000,00	PIQTUR	0,00	0,00	0,00
		FSE	0,00	0,00	0,00
		PRIME	0,00	0,00	0,00
		QREN / PRIME Desc.	0,00	0,00	0,00
		QREN	0,00	0,00	0,00
		OE	0,00	0,00	0,00
		Extra Org.	0,00	0,00	0,00

17143-1 : Processado por computador



Proposta de Realização de Acção

Proposta Nº 01/DPCG/200904743

Pág. 2 de 4

Linhas

Item	Class. Econ.	Combinação Contabilística (emp pr cr acc pocp mer ff)	Trimestres				Adit.	Total (ano)	Próx.		
			1º	2º	3º	4º			Ano+1	Ano+2	Ano+3
30985	090801	01 02 908 020102 413 por 510	0	0	30.000.000	20.000.000	0	50.000.000	0	0	0
Total de Despesas			0	0	30.000.000	20.000.000	0	50.000.000	0	0	0

Contrapartidas

Tipo de contrapartida	Combinação Contabilística (emp pr cr acc pocp mer ff)	Valores a reduzir	Moeda
Orçamento Inicial	01 02 907 020100 91090602 por 510	50.000.000,00	EUR

Resumo Financeiro

Centro Resp.	Fonte Financ.	Ano Corrente	Anos Seguintes	Total	Ano Corrente Valor da Proposta Aditamentos	50.000.000,00 0,00
Geral - Financeiros	Receitas Próprias	50.000.000,00	0,00	50.000.000,00		
TOTAL		50.000.000,00	0,00	50.000.000,00		

Resumo de Montantes por Produto e Mercado

Produto	Ano Corrente	Anos Seguintes	Total	Mercado	Ano Corrente	Anos Seguintes	Total
Imobilizado	50.000.000,00	0,00	50.000.000,00	Portugal	50.000.000,00	0,00	50.000.000,00

Resumo de Montantes por Entidade / Procedimento

Procedimento	Entidade	Ano Corrente	Anos Seguintes	Total
Não Definido	[502755407] F.TURISMO CAPITAL DE RISCO, SA	50.000.000,00	0,00	50.000.000,00



Proposta de Realização de Acção

Proposta Nº 01/DPCG/200904743

Pág. 3 de 4

Texto Explicativo

Proposta Número	01/DPCG/200904743	Data de Criação	16/7/2009
Descrição	FCR - Dinamização Turística		

No âmbito das suas atribuições o Turismo de Portugal, IP, pode ser autorizado a criar, participar na criação ou adquirir participações em quaisquer entidades de direito público ou privado, incluindo aumentos de dotações de capital, prestações suplementares e suprimentos.

A constituição do fundo em apreço, por determinação de Sua Exa. o Ministro da Economia e da Inovação, justifica-se pela necessidade de estimular a actividade empresarial, através da disponibilização às empresas do Sector do Turismo de fontes de financiamento alternativas que potenciem novos investimentos.

Nos termos dos documentos que se anexam, o Turismo de Portugal foi autorizado a participar neste Fundo e a utilizar na sua participação 50.000.000 de euros do saldo da gerência.

A metodologia de pagamentos à entidade gestora do Fundo (F. Turismo Capital de Risco) é a seguinte:

- 20 M € com a autorização desta proposta;
- 10 M € quando estiverem aplicados 80% da tranche anterior;
- 20 M € quando estiverem aplicados 80% das tranches anteriores.

Paulo Nande

17143-3 : Processado por computador

Proposta de Realização de Acção

Proposta Nº 01/DPCG/200904743

Pág. 4 de 4

Quadro Resumo

Proposta Número	01/DPCG/200904743	Data de Criação	16/7/2009
Descrição	FCR - Dinamização Turística		

17143-4 : Processado por computador

Q.



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

Gabinete do Ministro

25 JUN 2010 003530

Exmº Senhor
Director Geral do Tribunal de Contas

Procº 7.7/2010

ASSUNTO: RELATÓRIO DO TRIBUNAL DE CONTAS – ACÇÃO DE ACOMPANHAMENTO DA EXECUÇÃO EM PORTUGAL DO PLANO DE RECUPERAÇÃO FINANCEIRA DA UNIÃO EUROPEIA – 2º RELATÓRIO – PONTO SITUAÇÃO EM 31/12/2009

Na sequência do ofício de V. Ex.ª nº 9965 de 18-6-2010, relativo ao assunto mencionado em epígrafe, encarrega-me Sua Excelência o Ministro das Obras Públicas, Transportes e Comunicações de informar V. Ex.ª o seguinte:

No âmbito da Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia, é objectivo deste 2º relatório elaborado pelo Tribunal de Contas o acompanhamento da execução física e financeira, até Dezembro de 2009, da medida “Modernização da Infraestrutura Tecnológica de Redes Banda Larga de Nova Geração”, que constava no 1º Relato do Tribunal de Contas, e na qual a entidade envolvida é o Ministério das Obras Publicas Transportes e Comunicações (MOPTC).

As actividades desenvolvidas, até Dezembro de 2009, no âmbito de concretização desta medida são essencialmente as identificadas no 2º relatório elaborado pelo Tribunal de Contas.

No entanto, entende este Ministério que deve ser incluída neste 2º relatório referência a acções mais específicas com vista à concretização da medida em causa, designadamente,

- No ponto 2.3.2 – Modernização da Infra-estruturas Tecnológica de Redes Banda Larga de Nova Geração:
- ✓ No parágrafo “ Segundo a informação prestada pelo Ministério das Obras Publicas Transportes e Comunicações...zonas rurais para as regiões Norte, Centro, Alentejo e Algarve .” acrescentar “ Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira”.

Q.



MINISTÉRIO DAS OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES

Gabinete do Ministro

- ✓ No parágrafo “ As adjudicações ocorreram...”, eliminar “ em Fevereiro de 2010”, e acrescentar “na Zona Norte, na Zona Centro, na Zona Alentejo e Algarve em 5 de Fevereiro de 2010, e nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira em 7 de Junho de 2010, dando assim cumprimento à calendarização prevista”, e alterar o valor do investimento para € 182 milhões.
- ✓ Acrescentar um parágrafo referindo que no início de Junho de 2010 foi entregue à Comissão Europeia a notificação referente aos auxílios de Estado a atribuir para efeitos de execução desta medida.
- Na conclusão 3.3.2 - Modernização da Infra-estruturas Tecnológica de Redes Banda Larga de Nova Geração, sugere-se que seja incluída a seguinte informação:
 - ✓ “Até Dezembro de 2009 decorreu a 1ª fase de apresentação de propostas dos cinco concursos para as redes de nova geração em zonas rurais, que veio a culminar com as respectivas adjudicações em 2010, nomeadamente na Zona Norte, na Zona Centro, na Zona Alentejo e Algarve em 5 de Fevereiro de 2010, e nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira em 7 de Junho de 2010, dando assim cumprimento à calendarização prevista.
 - ✓ No parágrafo “ Segundo a informação prestada pelo Ministério das Obras Publicas Transportes e Comunicações...Zonas Norte, Centro, Alentejo e Algarve...” acrescentar “ Região Autónoma dos Açores e Região Autónoma da Madeira”.

Com os melhores cumprimentos. *M. Farto*

O CHEFE DO GABINETE


Manuel Farto

FMMC

DGTC 25 06'10 11835



Direcção-Geral do Orçamento

MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

GABINETE DO DIRECTOR-GERAL

Exm.º Sr.
Director-Geral do Tribunal de Contas
Juiz Conselheiro José Tavares
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

*Ao DAI
2010.06.28*

V/Ref. : 9.972
Data V/Ref. : 18 Jun. 10

N.º Proc. : 11.067/2010
Data Emissor : 25 Jun. 10

ASSUNTO: Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia – 2.º Relato – Ponto de situação em 31/12/2009.

Em referência ao ofício indicado, e no âmbito das competências da DGO, cumpre-me informar o seguinte quanto aos valores apresentados no Quadro 35:

Face ao valor indicado pela Direcção Regional de Educação do Norte (DREN), confirmamos o valor referente à execução provisória disponibilizado pela DGO. Da consulta aos sistemas centrais, verifica-se que a divergência de €274.555,00 relevada pelo Tribunal de Contas corresponde ao Pedido de Autorização de Pagamentos (PAP) n.º 262, com a Fonte de Financiamento 111 (Receitas Gerais não afectas a Projectos co-financiados), classificação Funcional 2013 (Estabelecimentos de ensino não Superior), Programa 031 (Iniciativa para o Investimento e o Emprego), Medida 001/Actividade 108 (Modernização das Escolas), tendo a classificação Económica 07.01.03 – Aquisição de Edifícios.

Com os melhores cumprimentos,

A Directora-Geral,

Maria Eugénia
Melo de
Almeida Pires
2010.06.25
21:05:09 +01'00'

DGTC 28 06'10 11836



Q.

Ofício n.º 4980, de 25.06.2010

Don eubedi
Ar 201
2010-06-29
[Signature]

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

S/Ref. Ofício n.º 9971 - Proc. n.º 30/09-Audit
Data: 18 de Junho de 2010

N/Ref. GAC/2010
Data:

Assunto: Acção relativa ao “Acompanhamento da execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia” – 2.º Relato – Ponto de situação em 31.12.2009.

Exmo. Senhor, *Caro conselheiro José Tavares,*

Em referência ao assunto em epígrafe e após análise do Relato em apreço, ao abrigo do disposto nos artigos 13.º e 87, n.º 3, da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, com as alterações introduzidas pela Lei n.º 48/2006, de 29 de Agosto, informa-se o seguinte:

A propósito do exposto no ponto 2.1.1.2 – BPP, evidenciam-se os seguintes aspectos:

- a) No que diz respeito à instauração pela Comissão Europeia do procedimento previsto no artigo 88.º, n.º 2, do Tratado CE, as Autoridades Nacionais entendem que, nem a concessão, nem a prorrogação da garantia, configuram qualquer auxílio estatal e, nessa medida, têm vindo a assegurar todas as respostas no âmbito daquele processo, que está ainda a decorrer, pelo que não existe decisão final sobre a questão.
- b) Relativamente às considerações tecidas acerca do valor das contragarantias, reafirma-se que o BdP, no âmbito da sua actividade de gestor das contragarantias, efectua mensalmente a valorização dos Activos dados em contragarantia, concluindo-se da mesma que o respectivo valor actual continua a exceder o montante do empréstimo garantido pelo Estado, uma vez que o rácio LTV está abaixo dos 80%.
- c) Quanto à aplicação do produto do empréstimo, e conforme já se informou esse Tribunal, o Despacho n.º 31268/2008, do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças, de 1 de Dezembro determinou a finalidade do empréstimo garantido pelo Estado, incumbindo aos administradores do BPP nomeados pelo BdP e ao BdP – enquanto autoridade de supervisão - velar pelo cumprimento dessa finalidade.

De acordo com a informação de que se dispõe, prestada pelo BdP e pelo BPP, não se verificam irregularidades na utilização do financiamento garantido.

De qualquer modo, informamos que, para prevenir quaisquer dúvidas, o Secretário de Estado do Tesouro e Finanças determinou que fosse realizada uma auditoria pela IGF, que concluiu que “As evidências obtidas quanto à aplicação do empréstimo garantido pelo Estado, permitem concluir que a prioridade estabelecida pelo BPP na execução de pagamentos a clientes terá sido a favor de depósitos “puros”, os quais respeitam aos depósitos à ordem e depósitos a prazo existentes no passivo/ balanço do banco à data de 24/Nov/2008”

No que concerne ao ponto 2.1.2. – Recapitalização, importa referir que conforme se reportou no Relatório entregue à Assembleia da República utilizando a possibilidade prevista no art.º 16.º da

[Signature]



Portaria n.º 493-A/2009, de 8 de Maio, foi realizado um aumento de capital da Caixa Geral de Depósitos no valor de 1.000 milhões de euros, por recurso à dotação orçamental prevista para a Iniciativa de Reforço da Estabilidade Financeira. Dada a boa situação financeira daquele Banco Público, esta operação não consubstanciou uma operação de capitalização motivada pela situação de crise financeira, mas sim uma opção tomada pelo accionista correspondendo ao desempenho operacional positivo e ao crescimento dos activos da CGD, reforçando assim o seu nível de fundos próprios e alavancando a sua capacidade de concessão de crédito à economia.

Relativamente ao ponto 2.5 - Execução do Programa Orçamental 31 – Iniciativa para o Investimento e o Emprego, e no que se refere concretamente a despesas ocorridas através da Direcção-Geral do Tesouro e Finanças, verifica-se que foram utilizados diferentes critérios, o que prejudica a análise dos dados.

A título de exemplo menciona-se o facto de no quadro 40 se verificar o seguinte:

- na coluna da execução, no caso das auditorias e das obras de eficiência energética, ter sido registado o montante transferido pela DGTF para as outras entidades (incluindo SFA), enquanto que no caso do IAPMEI – Fundos foi utilizado o critério da despesa registada por aquela entidade;
- a designação transferências correntes SFA contém transferências para SFA efectuadas no âmbito das auditorias energéticas, critério diferente do utilizado relativamente à designação obras de eficiência energética, a qual inclui a globalidade das transferências efectuadas para todas as entidades, incluindo as efectuadas para os SFA.

Salienta-se, ainda, a este propósito que:

- no 1.º parágrafo da pág. 83, nada está referido quanto às auditorias energéticas;
- no 2.º parágrafo da mesma página o montante de 10.885.274,33 euros (correspondente a transferências para os SFA no âmbito de auditorias e de obras) não consta da respectiva designação (Transferências correntes SFA) no quadro 40, estando incluído no montante relativo a obras de eficiência energética.

Pelo que, julga-se adequado evidenciar os dados do Programa IIE cuja execução ocorreu através desta Direcção-Geral:

un: euros

Classif. Funcional	Classif. Económica	Prog/Med	LINHAS DE DESPESA	Dotação corrigida	Execução em 31-12-2009
3.02.1	04.01.01.A000	031/002	. Auditorias energéticas EPE	96.000	0,00
3.02.1	04.03.05.A000	031/002	. Auditorias energéticas SFA	381.611	189.651,09
3.02.1	04.07.01.A000	031/002	. Auditorias energéticas - Fundações	1.157.415	333.720,00
3.02.1	08.01.01.B000	031/002	. Obras de eficiência energética EPE	3.650.000	2.262.974,40
3.02.1	08.03.06.D000	031/002	. Obras de eficiência energética SFA	16.727.774	10.695.623,14
3.02.1	08.07.01.A000	031/002	. Obras de eficiência energética - Fundações	13.853.940	8.162.018,61
3.02.1	05.02.01.A000	031/003	. Subsídios - Sociedades financeiras - Bancos e outras IC (Painéis solares)	32.000.000	29.353.596,00
3.05.3	08.03.06.C000	031/003	. IAPMEI - Fundos	300.000.000	300.000.000,00
Total				367.866.740,00	350.997.583

Solicita-se que esta resposta seja indicada a referência deste documento e n.º do processo



MINISTÉRIO DAS FINANÇAS E DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
Direcção-Geral do Tesouro e Finanças

Com os meus melhores cumprimentos, *e elevada estima.*

O Director-Geral,

Pedro Rodrigues Felício

DGTC 29 06'10 11935



Exmo. Senhor
Dr. António de Sousa e Menezes
Tribunal de Contas
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 LISBOA

DGOR-DPF/10 - SP

Assunto: Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia – 2º Relato – Ponto de situação em 31/12/2009

Exmos. Senhores,

Em resposta ao V. ofício 9977, de 18-Jun, sobre o assunto em epígrafe, serve o presente para transmitir que o IAPMEI concorda com o conteúdo do Projecto de Relato da Acção supra identificada, na generalidade dos aspectos que lhe estão directamente associados, salientando contudo que ao longo do presente ano têm sido concretizadas iniciativas do IAPMEI e pelas suas participadas envolvidas na concretização do Plano de Recuperação Financeira visando melhorar a execução do mesmo, bem como das medidas já decididas pelo Governo de sequência e complementaridade.

Com os melhores cumprimentos.

O Conselho Directivo



Q.



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

GABINETE DO GOVERNADOR

Nº 0187/GOV/2010

Exmo. Senhor
Conselheiro Dr. José Tavares
Director-Geral
Tribunal de Contas

Em resposta ao ofício do Tribunal de Contas com a referência DAI, Proc. Nº 30/09-Audit, de 21 de Junho último, remeto a V. Exa. os comentários do Banco de Portugal sobre o assunto.

Com os melhores cumprimentos, *e consideração pessoal*

O Chefe do Gabinete

Paulo Amorim

Lisboa, 28 de Junho de 2010

DGTC 29 06'10 11981



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

TRIBUNAL DE CONTAS – Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia – 2.º Relato – Ponto de situação em 31/12/2009

I. Secção 2.1.1.2 - BPP

Em relação às referências às contragarantias apresentadas pelo BPP presentes no ponto 2.1.1.2 da Acção (quinto e sétimo parágrafos da página 16, quarto parágrafo da página 19 e primeiro parágrafo da página 20), e no ponto 3.1.2 (quinto parágrafo da página 84), está escrito:

“Para mitigar o risco incorrido pelo Estado, o BPP prestou contragarantias, no valor contabilístico € 638.853.175, constituídas por penhor de activos e direitos (instrumentos financeiros e direitos de crédito sob a forma de aberturas de crédito em conta corrente, contratos de financiamento, descobertos bancários e outros créditos em resultado de operações de concessão de crédito a clientes e outros terceiros) e hipotecas de imóveis (propriedade de sociedades detidas pelo BPP).”

“Por aditamentos ao contrato de empréstimo, foi o mesmo sucessivamente renovado em Junho e Dezembro de 2009, devendo ser reembolsado em 5 de Junho de 2010. Simultaneamente, foi autorizada a manutenção da garantia do Estado, conforme Despachos do Secretário de Estado do Tesouro e Finanças n.º 13364-A/2009 e 26556-A/2009, publicados na 2.ª Série do Diário da República em 5 de Junho e em 7 de Dezembro, respectivamente.”

“Subsistem ainda incertezas quanto à valorização das contragarantias que ainda se encontram em análise pelo BdP, não se podendo afirmar que o valor das mesmas permitirá a recuperação dos montantes que o Estado foi chamado a pagar.”

“De acordo com a informação prestada, a DGTF não tem conhecimento que exista qualquer repercussão da constituição do Fundo Especial de Investimento no conjunto das contragarantias prestadas ao Estado.”

“(…) persistindo incertezas de que o valor das contragarantias prestadas venham a permitir a recuperação do montante desembolsado, uma vez que parte delas ainda se encontram em análise pelo Banco de Portugal (cfr. ponto 2.1.1.2).”

Por outro lado, no início da página 21 do relato, é referido:

“Com vista à avaliação do cumprimento da aplicação do critério definido para aplicação do produto do empréstimo garantido - data de vencimento do crédito, foi solicitada à DGTF a identificação individual ou colectiva do beneficiário do pagamento e da entidade pagadora (BPP, SA, BPP Cayman, BPP Espanha), a data do vencimento contratual da aplicação e data do pagamento, não tendo sido obtidos os dados pretendidos por aquela Direcção-Geral ter comunicado que não dispunha “da informação necessária à identificação dos beneficiários dos



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

pagamentos efectuados, informação que se encontra protegida pelo sigilo bancário”, invocando que a restante informação também não poderia ser fornecida na medida em que se reporta a movimentos individuais. A ausência desta informação impossibilitou a avaliação do cumprimento do referido critério de aplicação do empréstimo.”

Comentários

O Banco de Portugal, enquanto depositário e gestor das contragarantias do Estado Português, esclarece o seguinte:

As contragarantias prestadas pelo BPP, para além do penhor de activos e direitos, e de hipotecas de imóveis, como descrito na Acção, incluem, também, o penhor sobre Bens Móveis (Obras de Arte).

Em articulação com a renovação do contrato de empréstimo em Junho de 2009, foi assinada entre os signatários do Contrato de Penhor celebrado em 05.12.2008, uma ‘Declaração Adicional Conjunta’ em 05.06.2009, na qual se declarou manter integral e plenamente válidas as contragarantias prestadas pelo BPP ao Estado Português.

No âmbito da constituição do Fundo Especial de Investimento (FEI), ocorreu a entrada em espécie dos passivos das sociedades sedeadas nas Ilhas Virgens Britânicas num total de 223 469 157 euros, nos termos do apresentado no Relatório do Revisor de Contas, apenso à publicação do ‘Apuramento do Resultado da Oferta Pública de Aquisição Geral e Voluntária de *Loan Notes* Emitidas por Sociedades Sedeadas nas Ilhas Virgens Britânicas’. Deste montante, 105 410 433 euros dizem respeito a Descobertos D.O. que haviam sido dados em contragarantia ao Estado pelo BPP Cayman.

A constituição do FEI não afectou o valor destes créditos e pode vir a ter repercussão positiva na sua recuperação, na medida em que os créditos incidiam num conjunto de sociedades sediadas nas Ilhas Virgens Britânicas e geridas por um banco intervencionado pelas autoridades das Ilhas Caimão (o BPP Cayman), e com o FEI passaram a incidir num devedor único, com sede em Portugal e gerido por um banco português.

Em relação à incerteza quanto à valorização das contragarantias e à sua recuperabilidade, o Banco de Portugal ressalva as diferenças existentes entre os dois momentos em apreço. A valorização das contragarantias rege-se por uma metodologia (apresentada no Relatório de Acompanhamento relativo a Fevereiro de 2010 e enviado à Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (DGTF), para a qual se remete a atenção do Tribunal de Contas), de cariz dinâmico, que avalia em cada momento o valor de cada activo empenhado. A recuperabilidade não depende das “incertezas quanto à valorização das contragarantias que ainda se encontram em análise pelo Banco de Portugal”, mas sim da execução bem sucedida de cada um dos activos empenhados.

No que se refere às referências constantes da Acção à valorização das contragarantias apresentada pelo Banco de Portugal ao Garante nos Relatórios de Acompanhamento, oferece-nos esclarecer o seguinte:



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

O apanhado de informação relativa à valorização das contragarantias (por tipo de activo empenhado), constante do “Quadro 2 – Valorização das contragarantias ” (página 18 da Acção), reúne para os meses de Junho de 2009 e Dezembro de 2009 a valorização das classes de activos empenhados, apresentada pelo Banco de Portugal nos Relatórios de Acompanhamento dos respectivos meses.

Apesar de reconhecer (no parágrafo 6 da página 17 da Acção) que a valorização das contragarantias é um processo dinâmico, o Tribunal de Contas não tomou em consideração o impacte retroactivo na valorização de Junho de 2009 decorrente da informação que foi sendo disponibilizada pelo BPP após o Relatório 53/09 do mesmo Tribunal, e incorporada, ulteriormente, nos Relatórios de Acompanhamento mensais subsequentemente enviados à DGTF pelo Banco de Portugal.

Apresenta-se de seguida uma comparação entre a informação compilada pelo Tribunal de Contas no Quadro 2 (página 18 da Acção) e a informação sobre a valorização das contragarantias relativa a Junho de 2009, constante do Relatório de Acompanhamento relativo a Outubro de 2009.

Aproveita-se para, no mesmo contexto, proceder à actualização da valorização relativa a Dezembro de 2009, que foi actualizada no Relatório de Acompanhamento relativo a Fevereiro de 2010.

Quadro 2 – Valorização das contragarantias

Contragarantias	(em milhões de euros)			(em milhões de euros)		
	02-Jan-09	30-Jun-09	31-Dez-09	Relatório BdP Out. 2009		Relatório BdP Fev. 2010
				02-Jan-09	30-Jun-09	31-Dez-09
Bens Móveis	12,45	12,45	12,46	12,46	12,46	12,46
Bens Imóveis	12,84	12,64	12,63	12,84	12,63	12,63
Descobertos D.O. (*)	215,64	282,03	318,95	215,64	283,32	315,26
Direitos de crédito não vencidos (*)	181,12	175,13	134,92	181,12	175,13	141,40
Conta Nostro n.º 320 (*)	12,09	45,26	40,56	12,09	44,97	40,56
Conta Banco BPI			16,73			16,73
Títulos	13,65	28,54	42,26	13,65	28,56	42,26
Total Garantias	447,79	556,05	578,51	447,80	557,08	581,31
Capital + Juros	450,02	450,01	450,01	450,02	450,01	450,01
Rácio LTV	100,50%	80,93%	77,79%	100,49%	80,78%	77,41%

(*) Montantes em análise, sujeitos a alterações.

Em face do exposto, o Banco de Portugal espera que os esclarecimentos apresentados possam contribuir para que a Acção de Acompanhamento do Tribunal de Contas venha a reflectir adequadamente a informação sobre as contragarantias constituídas pelo BPP a favor do Estado Português no que se refere às variações percentuais apresentadas na página 18 desta Acção.

Por último, relativamente às dúvidas evidenciadas sobre a utilização do empréstimo garantido pelo Estado, o Banco de Portugal reitera a conclusão anteriormente transmitida ao Tribunal de Contas, em



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

03/12/2009, onde referiu que "não poderá dizer-se que o empréstimo foi aplicado em finalidade distinta daquela para que foi concedido, nem que haja sido violado o disposto no artigo 6.º da Lei n.º 112/97".

Este facto pode ser mesmo confirmado pelos dados constantes do quadro 3 da página 20 onde se verifica que os pagamentos efectuados pelo BPP, incluindo os relativos à sua sucursal em Espanha, ascenderam a 535 milhões de euros, montante que excede o valor do empréstimo concedido. Estes números foram, no essencial, confirmados pela Inspeção Geral de Finanças no relatório de auditoria realizado com o objectivo de avaliar os termos em que foi aplicado o montante do financiamento garantido pelo Estado.

I. Secção 2.1.1.3 - BPN

Relativamente aos factos descritos no Relatório, no que dizem respeito ao BPN e ao sistema de garantia mútua (PME Investe), afigura-se apenas de salientar a imprecisão constante do primeiro parágrafo da página 84 do Relatório, onde se refere:

"Para além destas garantias, foram concedidas (...) duas ao BPN no valor total de 3000 milhões, valor este que não cobre as assistências de liquidez efectuadas pela CGD ao banco (em substituição do Estado) à data de 31 de Dezembro de 2009, que remontavam a 4195 milhões de euros".

Comentários

Ao contrário do referido, os 3000 milhões de euros de garantias já estão incluídos na assistência de liquidez da CGD de 4195 milhões de euros, pelo que seria mais correcto afirmar que: "Para além destas garantias, foram concedidas (...) duas ao BPN no valor total de 3000 milhões, valor este que já está incluído nas assistências de liquidez efectuadas pela CGD ao banco (em substituição do Estado) à data de 31 de Dezembro de 2009, que remontavam a 4195 milhões de euros".

III. Secção 2.14 – Efeitos na economia

Comentário de carácter geral

Na avaliação dos efeitos das medidas governamentais sobre a economia, o documento parece enfatizar excessivamente o papel da oferta de crédito sobre a economia real. Tal como referido em trechos do documento, a evolução do crédito é influenciada simultaneamente por factores do lado da oferta e da procura, cujo impacto individual é de difícil identificação. Não obstante, investigação recente do Banco de Portugal sugere que os factores do lado da procura terão sido predominantes na explicação da desaceleração do crédito ao sector privado em 2009, embora o aumento da restritividade dos critérios de concessão de crédito pelos bancos tenham também desempenhado um



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

papel não negligenciável¹. Por outro lado, conforme reconhecido no documento, o crédito ao sector privado não financeiro, com destaque para as sociedades não financeiras, continuou a apresentar crescimentos claramente superiores aos observados na área do euro.

Comentários específicos

Tendo presente este comentário geral, formulam-se, de seguida, alguns comentários específicos, acompanhados de sugestões concretas de redacção, as quais visam permitir uma melhor caracterização dos efeitos na economia das medidas em causa:

Página 23

No caso português, as medidas de auxílio público ao sistema financeiro até 31 de Dezembro de 2009, e tal como descrito nos pontos anteriores, ascenderam a € 9.400 milhões, repartidos por garantias às Instituições de Crédito num total de € 8.400 milhões e por uma operação de recapitalização de € 1.000 milhões. Este montante total de apoio ao sistema financeiro português representou em 2009 5,7% do PIB português, e compara com o montante total concedido na área do euro (injecções de capital, aquisição de activos e garantias) que atingiu cerca de 10% do PIB da área do euro²⁴. Estas medidas foram importantes para assegurar a reposição da **[Comentário: esta formulação é utilizada nas Conclusões do Relato, e surge preferível à ideia de “reposição”, que sugere a ausência de estabilidade financeira em determinado momento, o que não foi certamente o caso]** estabilidade financeira do sistema português ao longo de finais de 2008 e 2009, tal como evidenciado no Relatório deste Tribunal n.º53/2009, e nesse sentido amorteceram o impacto negativo da crise na economia real. ~~No entanto, não foram suficientes para promover o papel do sistema financeiro na dinamização dessa mesma economia real, tal como o forte abrandamento do crédito concedido ao longo de todo o ano de 2009 revela.~~ **[Comentário: ver comentário geral].**

Página 24

Para esta situação contribuiu também o papel do Banco Central Europeu (BCE) que ao longo de 2009 adoptou medidas expansionistas de política monetária e de gestão de liquidez, em particular a redução das taxas de juro oficiais para níveis historicamente baixos e outras medidas não convencionais²⁷. Estas medidas, que se mantiveram até Dezembro de 2009, tiveram também um impacto positivo no sistema financeiro Europeu, na medida em que, por via da sua implementação, Segundo o Banco de Portugal, “esta decisão implicou uma redução do número de operações de refinanciamento de prazo alargado no primeiro trimestre de 2010... Em qualquer caso, “o Eurosistema continuou a assegurar o fornecimento de liquidez ao sistema bancário da área do euro por um período alargado e em condições favoráveis”. [Comentário: esta sugestão visa retirar uma componente temporal às medidas do BCE, dado que estas se mantiveram em 2010. Adicionalmente, a alteração sugerida na redacção

¹ Veja-se nomeadamente a “Caixa 2.2 Evolução cíclica dos empréstimos às sociedades não financeiras e aos particulares”, Banco de Portugal, Relatório Anual, 2009, e Castro, G. e Santos, C. (2010), “Determinantes das taxas de juro e do crédito bancário”, Banco de Portugal, Boletim Económico, Primavera.



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

torna-a robusta à recente reversão no quadro operacional de condução da política monetária pelo BCE]

Páginas 24-25

Ao nível do papel das ICs como financiadoras da economia, o ano de 2009 manteve a tendência iniciada no início de 2009 e descrita no Relatório n.º 53/2009 do TC. De facto, o comportamento do mercado financeiro português em 2009, continuou a acompanhar a tendência registada nos outros países da área do euro, nomeadamente, ao nível dum queda acentuada da taxa de variação dos empréstimos concedidos aos agentes económicos²⁸. O gráfico seguinte inclui os dados desde Dezembro 2007.

Página 25

O forte abrandamento registado nos empréstimos bancários ao sector privado não financeiro, em particular desde Dezembro de 2008, ~~terá reflectido, em alguma medida, decerto se repercute em dificuldades de financiamento da economia, quer de empresas quer de famílias. Note-se, porém, que a~~ É difícil separar causa e efeito, presente que esta redução da taxa de crescimento do crédito concedido ~~terá estado~~ está associada a um abrandamento factores do lado ~~quer da procura quer e da oferta. Deste modo, terá reflectido, por um lado, a~~ O abrandamento da procura está associada à ~~redução da actividade económica²⁹ e, por outro, alterações mas também não é independente da~~ escassez registada na oferta de crédito, resultantes do impacto da crise financeira sobre as práticas bancárias. [Comentário: ver comentário geral]

Página 25

Ao nível da oferta de crédito, e tal como evidenciado no Relatório n.º 53/2009 a situação de restrictividade ~~tem-se mantido essencialmente por via da manutenção de elevados níveis de spreads cobrados, de redução das maturidades e de critérios de avaliação mais exigentes ao nível das garantias fornecidas pelos clientes. Ao longo de 2009, o forte abrandamento dos empréstimos concedidos sinaliza a manutenção de um elevado grau de aversão ao risco por parte do sector bancário e indicia dificuldades futuras ao nível do financiamento e crescimento da actividade económica.~~ [Comentário: ver comentário geral]

Página 26

Neste contexto, estes dados reflectem a necessidade de um acompanhamento sobre a forma como as práticas bancárias actualmente em vigor, em termos de spreads, maturidades e critérios de avaliação de risco, estão a afectar o comportamento observado ~~decrésimo~~ registado nos empréstimos concedidos às sociedades não financeiras.

Página 85

Estas medidas foram particularmente relevantes na primeira metade de 2009, fase em que foram na sua maioria utilizadas, assegurando assim a estabilidade do sistema financeiro. No entanto, o sistema

Q.



Banco de Portugal

EUROSISTEMA

financeiro terá continuado a alterar as condições sob as quais financia a economia, nomeadamente por via da adopção de critérios mais restritivos na aprovação de empréstimos ao sector privado não financeiro. Em conjugação com a redução da procura de crédito, que acompanhou a contracção da actividade económica, tal alteração terá contribuído para o forte abrandamento registado no nível de crédito concedido, em particular às sociedades não financeiras. continua a evidenciar dificuldades ao nível do financiamento da economia, traduzidas no forte abrandamento registado no nível de crédito concedido, em particular às sociedades não financeiras, e que resultam da redução do nível da procura de crédito que acompanhou a redução da actividade económica, e do aumento das restrições ao nível da oferta de crédito pelos bancos que continuam a manifestar a manutenção de um elevado grau de aversão ao risco. Neste sentido, os dados reflectem a necessidade de um acompanhamento sobre a forma como as práticas bancárias estão a afectar o comportamento observado decréscimo registado nos empréstimos concedidos às sociedades não financeiras. [Comentário: ver comentário geral]

Tribunal de Contas - Direcção Geral
Exmo. Senhor Director-Geral
Av. Barbosa du Bocage, 61
1069-045 Lisboa

Sua referência	Sua comunicação de:	Nossa referência	Data:
DAI Proc. N.º 30/09-Audit	/ /	NUI-2010-003338-S	05-07-2010

Assunto: Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia" – 2º Relato (Processo Nº 30/09 AUDIT de Junho de 2010)

Exmo. Senhor Director-Geral,

Acusamos a recepção do documento supra que agradecemos e pedimos, desde já, as nossas desculpas pelo nosso atraso a responder à Vossa notificação.

Da análise efectuada cumpre-nos efectuar os seguintes comentários:

1. Capítulo 2.3.1 – Modernização das Escolas

No âmbito das medidas do Programa IIE foram publicados os seguintes documentos:

- Despacho nº 5395/2009 que aprova a lista de 75 Escolas onde o investimento foi considerado prioritário;
- Despacho nº 19088/2009, que aprova as listas de investimento respeitantes às escolas incluídas na Fase 1 e Fase 3 do Programa de Modernização.

Este último documento não é mencionado no Relatório.

2. No capítulo 2.3.1.1 – Programa de Modernização das Escolas do Ensino Secundário

No parágrafo sexto é referido "Fase piloto com intervenções em 4 escolas duas das quais concluídas em 2009". Gostaríamos de alertar para o facto de a Fase Piloto, com intervenções em 4 escolas, estar concluída desde Setembro de 2008.

Parque Escolar, EPE

Av. Infante Santo, nº 2, 7º Piso
1350-178 LISBOA - PORTUGAL
Telef: +351 213 944 710 / Fax: +351 213 944 775

NIF: 508 069 645 . Capital Social: € 91.342.805,50



PARQUE ESCOLAR

Neste capítulo, e nos capítulos seguintes, nomeadamente no capítulo 3.3.1, é referido que a Parque Escolar, E.P.E. não disponibilizou informação sobre o incremento financeiro e físico resultante das medidas do IIE. Como é do conhecimento de V. Exas., a introdução da medida IIE deu origem à Revisão do Plano de Actividades e Orçamento de 2009 que detalha o impacto daquela medida e é objecto de análise detalhada nos Relatórios posteriores enviado à Tutela.

No parágrafo oitavo gostaríamos de salientar que o montante do investimento realizado pela Parque Escolar, E.P.E. - 445 milhões euros em 2009 - inclui adiantamentos a fornecedores de Imobilizado.

No que concerne ao Programa Operacional de Valorização do Território, os dados constantes do relatório divergem dos valores constantes dos registos da Parque Escolar, E.P.E.:

- Onde se lê "€ 463,7 milhões de investimento elegível" devia se ler "€ 471,38 milhões de investimento elegível" ; e,
- Onde se lê "€ 322,1 milhões de contribuição" devia se ler "320,57 milhões de contribuição".

No Relatório é mencionado que a Parque Escolar, E.P.E. veio a receber o montante total de € 73.079.273,44 no primeiro trimestre de 2010. Este valor corresponde ao valor recebido até Maio de 2010 e não até Março de 2010.

3. No capítulo 3.3.1 – Modernização das Escolas

No terceiro parágrafo é mencionado que não foram obtidos quaisquer financiamentos comunitários: A Parque Escolar, E.P.E. não recebeu qualquer financiamento comunitário quer em 2008 quer em 2009. De facto o início do recebimento do valor do subsídio associado ao investimento financiado pelo POVT/QREN teve apenas início em 2010.

Por último somos de realçar que em face das medidas legislativas promovidas pelo Governo e suportadas nas decisões de combate à crise económica deliberadas pelo Conselho Europeu de 12 e 13 de Dezembro, a Parque Escolar E.P.E. adjudicou mais de 850 milhões de euros referentes à Fase 2 num período muito curto, criando uma dinâmica de encomenda e expectativa de negócio no sector da construção e indústria de equipamentos escolares, tanto mais que como é do conhecimento o sector da construção e do imobiliário de obras particulares encontra-se desde então fortemente estagnado.

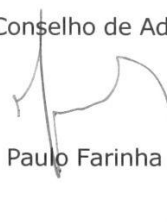


Q.

PARQUE*e*SCOLAR

Reiterando, mais uma vez, o nosso pedido de desculpa pelo atraso no envio das alegações, apresentamos os melhores cumprimentos,

O Vogal do Conselho de Administração



Paulo Farinha

BGTC 07 07'10 12362

Q.



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

Exmo Senhor

Director-Geral do Tribunal de Contas 13 JUL 10 01236

Juiz Conselheiro José F. Tavares

Av. Barbosa du Bocage, 61

1069-045 Lisboa

*Da unidade
Ao JAT
2010-07-13*

Sua referência
Of. 9969

Sua Comunicação
2010-06-18

Nossa referência
Ent. 4470/10 Proc. 02.01

Assunto: Acção de Acompanhamento da Execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia – 2º Relato – Ponto da situação em 31/12/2009

Exmo Senhor,

Tendo por referência o assunto em epígrafe, encarrega-me S. E. o Ministro de Estado e das Finanças de informar, que analisadas as respostas enviadas pelos serviços deste Ministério ao Tribunal de Contas, este Gabinete nada tem a acrescentar.

Com os melhores cumprimentos.

A Chefe do Gabinete,

(Filipa Bandeira de Melo)

C/c: Gab. SEAO
Gab. SETF

DGTC 13 07'10 12819

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

Caixa Geral de Depósitos

Administração

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

ASSUNTO: 2.º relato sobre o "Acompanhamento da execução em Portugal do Plano de Recuperação Financeira da União Europeia".

V. Ref: DAI, Proc. nº 30/09-Audit

O documento referenciado em epígrafe - cujo envio aproveitamos para agradecer - mereceu desta Instituição uma cuidadosa análise, quer pelo facto de nele ser directamente visada, em alguns pontos, quer pelo facto de respeitar a um tema genérico de grande interesse para o Banco.

Assim, e em primeiro lugar, a CGD congratula-se pela constatação de que as medidas destinadas a apoiar as instituições financeiras nacionais amorteceram o impacto negativo da crise financeira na economia real (fls 23, n.º 2.1.4).

Em segundo lugar, sublinhamos a estrutura usada no documento, que muito contribui para a clareza e fluidez do Relato.

Relativamente ao conteúdo, porém - e se bem que o Banco não seja destinatário de qualquer recomendação - permitimo-nos alertar para a afirmação constante dos pontos 2.3.3 e 3.3.3, segundo a qual a solução preconizada na alínea b) do n.º 1 da Cláusula Sexta do Protocolo firmado entre o Estado e as instituições de crédito participantes (sobre a medida de apoio extraordinário à aquisição e montagem de painéis solares) põe em causa os princípios da igualdade e da concorrência a que se devem sujeitar os agentes económicos, ao limitar o leque de escolhas dos beneficiários.

Caixa Geral de Depósitos - INSTITUIÇÃO
Depósito e Banco de Investimento
Rua de São Carlos, 10 - 1000-001 Lisboa

Q.

Caixa Geral de Depositos

Autógrafa

É que, relativamente à CGD, em concreto, a prática da Instituição (a mais dinâmica das instituições de crédito, no domínio em causa) é no sentido de conferir a maior liberdade de escolha aos seus clientes, quanto aos respectivos fornecedores. No mais, o Banco é alheio aos "Critérios para a atribuição do subsídio do Estado", pois estes são definidos pelo Governo.

Subscrevemo-nos, com elevada consideração,

A ADMINISTRAÇÃO

Henrique Pereira 2011 - 11

Caixa Geral de Depósitos - Banco de Portugal
Rua do Carmo, 154 - 1200-092 Lisboa
Tel: 213 100 000 - Fax: 213 100 001

DGTE 30 07'10 14174