

Tribunal de Contas

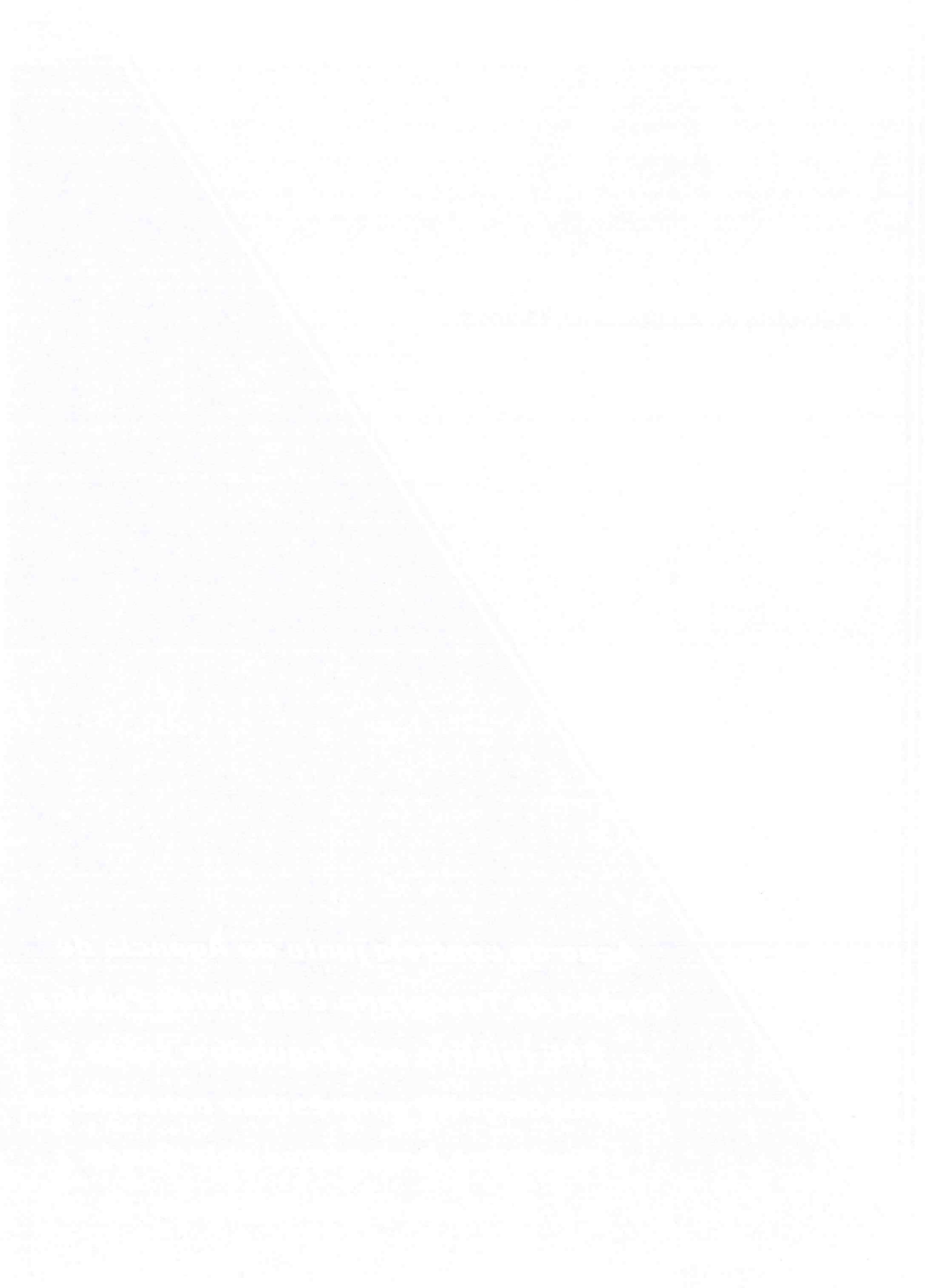


Relatório de Auditoria n.º 13/2013

***Ação de controlo junto da Agência de
Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública,
EPE relativa aos segundo a sexto
desembolsos do empréstimo concedido à
República Portuguesa pelo Fundo
Monetário Internacional***

Junho de 2013

Q.





ÍNDICE

RELAÇÃO DE SIGLAS	4
I. INTRODUÇÃO.....	5
II. OBJETIVOS DA AÇÃO	6
III. METODOLOGIA.....	7
IV. COLABORAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA	8
V. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO	8
VI. RESULTADOS DA VERIFICAÇÃO.....	8
VII. CONCLUSÕES	10
VIII.VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO	10
IX. EMOLUMENTOS.....	10
X. DECISÃO	10
FICHA TÉCNICA	12
ANEXO I – RESPOSTA DA ENTIDADE AUDITADA	13
ANEXO II – CÁLCULO DOS EMOLUMENTOS	14

Q.



Tribunal de Contas

RELAÇÃO DE SIGLAS

Sigla	Designação
BdP	Banco de Portugal
CIRS	Cross Currency Interest Rate Swap
FMI	Fundo Monetário Internacional
FX	Foreign Exchange (Mercado Cambial)
IGCP	Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, E.P.E., (anteriormente Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público)
NI	Norma Interna
NP	Norma de Procedimentos
DSE	Direitos de Saque Especiais
USD	Dólares dos Estados Unidos
GBP	Libras do Reino Unido
JPY	Ienes do Japão
EUR	Euros



I. INTRODUÇÃO

No âmbito do Programa de Fiscalização da 2.^a Secção para 2012 designadamente tendo em conta os objetivos de acompanhamento dos mecanismos de assistência financeira a Portugal das medidas integradas no Programa de Estabilidade e Crescimento e de avaliação da dívida pública global, foi determinada a realização de um controlo junto da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, EPE (IGCP)¹ relativo aos segundo a sexto desembolsos do empréstimo concedido à República Portuguesa pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), incluindo o sistema de controlo interno do IGCP aplicável às operações associadas a esses desembolsos.

O empréstimo a Portugal que o Fundo Monetário Internacional aprovou em 20 de maio de 2011, no âmbito do Programa de Financiamento Ampliado, destina-se a apoiar o programa de ajustamento económico e crescimento no valor de 23.742 M de Direitos de Saque Especiais (DSE), equivalente a cerca de € 26.000 M. O empréstimo começa a ser amortizado em 2015 (primeiro desembolso) e o reembolso de cada parcela estende-se por seis anos. A taxa de juro é variável, sendo fixada trimestralmente, e resulta da adição de uma margem à taxa de juro dos DSE praticada pelo FMI².

A primeira utilização deste empréstimo teve lugar em 24 de Maio de 2011, e foi tratada no Relatório n.º 23/2011-2^a S. Na presente ação foram abrangidos os segundo a sexto desembolsos deste empréstimo identificados no quadro seguinte:

¹ Desde 1 de Setembro de 2012, sendo anteriormente designado por Instituto de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público.

² Em cada utilização é cobrada uma taxa de serviço (*service charge*) de 50 p.b. sobre o montante desembolsado. Para além disto, é cobrada uma taxa de compromisso (*commitment fee*) que é devolvida à medida da utilização efetiva do empréstimo, que é de 15 p.b. sobre os montantes até 200% da quota de Portugal no FMI, 30 p.b. sobre os montantes entre 200% e 1000% da quota e 60 p.b. sobre os montantes que excedem os 1000% da quota



Desembolsos			Contravalor recebido		Observações
Número de ordem	Montante em DSE	Data	Divisa	Montante	
2º	3.467.000.000,0	19-09-2011	EUR	452.624.420,8	
			GBP	72.893.794,6	
			JPY	31.677.253.469,3	
			USD	4.296.080.867,4	
3º	2.425.000.000,0	27-12-2011	EUR	514.882.037,2	a)
			GBP	31.050.355,1	
			JPY	13.273.610.075,0	
			USD	2.837.967.706,3	
4º	4.443.000.000,0	12-04-2022	EUR	829.839.519,0	
			GBP	93.100.097,2	
			JPY	26.584.008.358,0	
			USD	5.270.517.726,8	
5º	1.197.000.000,0	06-08-2012	EUR	234.140.889,6	a)
			JPY	7.294.820.435,0	
			USD	1.414.744.551,5	
6º	1.259.000.000,0	14-11-2012	EUR	192.229.793,7	a)
			GBP	22.302.974,4	
			JPY	21.311.631.315,0	
			USD	1.367.335.352,0	

a) Valores em divisas correspondem ao valor em DSE do desembolso, líquido da taxa de serviço e da devolução da taxa de compromisso.

Estes desembolsos traduzem-se na realização e contabilização de um conjunto de transações, a saber: as *tranches* do empréstimo e correspondentes comissões, conversão em euros dos valores recebidos noutras divisas (fx cambiais spot), realização de aplicações (depósitos) com as disponibilidades de divisas existentes até à sua conversão em euros e, eventualmente, realização de *Cross Currency Interest Rate Swap (CIRS)*³ que visam atenuar o risco cambial na futura obtenção das divisas necessárias nas datas do vencimento dos juros e das amortizações, podendo ainda ter lugar operações meramente contabilísticas e pequenos arredondamentos.

II. OBJETIVOS DA AÇÃO

Assim sendo, a ação de controlo realizada pelo Tribunal de Contas teve os seguintes objetivos:

1. Identificar os procedimentos de controlo interno aplicáveis aos desembolsos efetuados pelo FMI que se encontravam instituídos no IGCP à data da realização das transações, tendo em conta eventuais alterações ocorridas após o primeiro desembolso;
2. Verificar, por amostragem, se tais procedimentos foram respeitados na realização das transações associadas a tais desembolsos ocorridas entre 13-09-2011 e 16-11-2012;
3. Verificar se foram acolhidas as recomendações efetuadas no referido Relatório n.º 23/2011-2ª S.

³ Acordo de troca de pagamentos de juros e capital em moedas diferentes.



R.

III. METODOLOGIA

Não se tratando de uma auditoria a demonstrações financeiras mas apenas a um conjunto de movimentos e sua expressão na contabilidade da Agência, abrangendo aliás dois exercícios (2011 e 2012) seguiram-se, sempre que aplicáveis, os procedimentos previstos no Manual de Auditoria do TC e ainda, na medida em que no presente relatório não se procede a qualquer certificação ou garantia mas apenas se apresenta o resultado das diligências efetuadas, a Norma ISRS⁴ 4410.

No relatório n.º 23/2011-2ª-S antes citado foram identificados os procedimentos de controlo interno que no IGCP eram aplicáveis aos desembolsos do empréstimo do FMI à data da respetiva realização e verificado em que medida tais procedimentos se adequavam às *guidelines*⁵ do FMI. Neste campo, e para além do estabelecido nas leis, regulamentos e despachos aplicáveis, são particularmente relevantes as Normas Internas (NI) e as Normas de Procedimento (NP),⁶ tendo o IGCP fornecido cópias das atualizações das normas internas e de procedimentos ocorridas desde Junho de 2011, que respeitaram às normas NP-820, NP-817, NI-312 e NP-825. Estas alterações foram tidas em conta na identificação dos procedimentos de controlo interno relevantes. No que respeita à NP-825, que já se aplicou aos desembolsos analisados⁷, a sua revisão está em vigor desde 05-12-2012, ou seja, após o 6º desembolso.

Procedeu-se depois à análise global das operações do ponto de vista do seu registo no sistema de contabilidade do IGCP.

A seguir selecionou-se uma amostra de forma a abranger operações de todos os tipos e relativas a todos os desembolsos, que foram analisadas mais em detalhe, designadamente do ponto de vista da sua aderência às normas internas vigentes na Agência, dos documentos de suporte, tendo também sido solicitado comprovativos dos extratos bancários que refletiam as operações e do *rating* das contrapartes, quando existentes. Não se considerou pertinente, especialmente à luz do referido no parecer sobre a CGE/2011⁸, proceder ao recálculo do contravalor em euros contabilizado pelo IGCP relativamente às operações denominadas em outras divisas.

Em relação a cada operação da amostra, foram verificados:

- a) Os registos no sistema de contabilidade (Finance Kit até 30 de Junho de 2012 e Wall Street Suite depois dessa data), bem como os registos (“logs”) de alterações efetuadas;
- b) Documentação arquivada no Serviço de Acompanhamento de Operações do IGCP, incluindo os documentos que formalizam as operações, confirmações das partes, documentos emitidos para registos, etc.

⁴ International Standard on Related Services.

⁵ Estas *guidelines* foram elaboradas pelo FMI após análise dos sistemas existentes no IGCP e comunicadas em Julho de 2011.

⁶ Não foram considerados manuais de operações ou manuais de utilizador.

⁷ O que não sucedera no que respeita ao primeiro desembolso.

⁸ Cf. PCGE 2011, págs. 131 e 137.



- c) Os cash-flows em moedas não-euro foram conferidos com os extratos das contas bancárias do Estado Português onde foram movimentados;
- d) Complementarmente verificou-se o *rating* de crédito das contrapartes da República nestas operações, para comprovar que todas tinham um *rating* não inferior a “*investment grade*”.

Embora se tenha efetuado a consulta dos registos informáticos de cada operação existentes no *software* de gestão financeira e contabilística utilizado pelo IGCP, a mesma não envolveu qualquer verificação relativa a esse sistema informático.

IV. COLABORAÇÃO DA ENTIDADE AUDITADA

O IGCP facultou o acesso a toda a documentação solicitada e prontamente prestou os esclarecimentos pedidos, cabendo salientar a grande disponibilidade de todos os dirigentes e técnicos contactados.

V. EXERCÍCIO DO CONTRADITÓRIO

Nos termos e para os efeitos previstos no artigo 13.º da Lei n.º 98/97, de 26 de Agosto, o relato foi enviado à Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, E.P.E., que informou concordar com o teor do mesmo, conforme resposta que constitui o Anexo 1 ao presente relatório.

VI. RESULTADOS DA VERIFICAÇÃO

No que respeita à revisão das normas de controlo interno relevantes, constatou-se que as alterações introduzidas nas NP-817 e NP-820 vão ao encontro das *guidelines* oportunamente definidas pelo FMI. No que respeita à revisão da NI-312, dela passou a constar expressamente que não são delegáveis as competências do Conselho Diretivo relativas a operações respeitantes a empréstimos FMI, aplicações de fundos provenientes de financiamento do FMI e operações cambiais envolvendo fundos provenientes do FMI (ponto 2.2, págs. 4, 5 e 6).

No conjunto dos cinco desembolsos considerados foram identificadas 117 operações, dos vários tipos acima referidos. O número de operações relativa a cada desembolso tem vindo a diminuir na medida em que o IGCP passou a proceder à conversão mais rápida dos valores recebidos em moedas não-euro e ao seu depósito na conta específica existente no Banco de Portugal (BdP) nos termos do *Framework Agreement* de 8 de Junho de 2011 celebrado entre aquele Banco e o IGCP⁹. No segundo e no terceiro desembolsos os valores em divisas ainda foram mantidos durante algum tempo nas contas em moeda estrangeira, pois equacionava-se

⁹ Onde basicamente se regulam as obrigações do IGCP e do BdP relacionadas com o recebimento e pagamento de fundos relativos ao empréstimo do FMI e respetivos procedimentos.



a sua utilização na realização de CIRS, dando origem à realização de algumas aplicações dessas disponibilidades.

A amostra foi constituída por 18 operações. Na verificação realizada não se detetaram situações que implicassem a necessidade de a amostra ser alargada a outras operações.

Constatou-se, na análise global, que os desembolsos em questão e as operações daí decorrentes se encontram refletidos na contabilidade do IGCP (exercícios de 2011 e 2012) e que os correspondentes valores são coerentes.

Na análise das operações selecionadas, não se detetou qualquer situação de desconformidade com os procedimentos de controlo interno instituídos, quer ao nível dos registos, quer ao nível dos documentos produzidos, quer ao nível dos controlos e verificações e da segregação de funções.

No que respeita às recomendações formuladas no Relatório n.º 23/2011-2ª S, a versão 1.1 da NP_825, em vigor desde 6 de dezembro de 2012, acolhe as duas recomendações formuladas naquele relatório (a explicitação que os dias são úteis e a forma de determinação do *investment grade* das contrapartes). A revisão desta norma envolve ainda uma alteração ao âmbito das operações que exigem contrapartes com *investment grade*, passando a ser “as que envolvam fundos provenientes de desembolsos do financiamento do FMI”, em vez de “as relacionadas com o financiamento do FMI”, alteração que o IGCP informou ter tido o acordo do Fundo.



VII. CONCLUSÕES

A verificação realizada permitiu concluir que:

- As operações realizadas pelo IGCP na sequência dos segundo a sexto desembolsos do empréstimo concedido à República Portuguesa pelo FMI estão relevadas na contabilidade da Agência (exercícios de 2011 e 2012) e não ocorreram situações de não cumprimento das normas e procedimentos de controlo interno que se encontravam em vigor naquela Agência à data da respetiva concretização.
- Foram acatadas, através da revisão da Norma de Procedimentos do IGCP n.º 825 vigente desde 6-12-2012, as recomendações formuladas no Relatório n.º 23/2011-2ª Secção, do Tribunal de Contas.

VIII. VISTA AO MINISTÉRIO PÚBLICO

Do projeto de Relatório foi dada vista ao Procurador-Geral Adjunto, nos termos e para os efeitos do n.º 5 do artigo 29.º da Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, que se pronunciou (Parecer n.º 22/2013, autuado no processo) no sentido da aprovação do projeto de relatório.

IX. EMOLUMENTOS

São devidos emolumentos, nos termos do artigo 9º, n.º 1, do Regime Jurídico dos Emolumentos do TC, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 66/96, de 31/05, com a nova redação dada pela Lei n.º 139/99, de 28/08, no valor de € 2.383,83.

X. DECISÃO

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

- 1 – Aprovar o presente relatório.
- 2 – Que o relatório seja remetido a:
 - a) Presidente da República;
 - b) Presidente da Assembleia da República;
 - c) Primeiro-Ministro;




Tribunal de Contas

- d) Ministro de Estado e das Finanças;
- e) Presidente do Conselho de Administração da Agência de Gestão da Tesouraria e do Crédito Público, E.P.E.;
- f) Ministério Público junto do Tribunal de Contas.

3 – Após notificação nos termos das alíneas anteriores, proceder à respetiva divulgação via Internet.


Tribunal de Contas, em 26 de Junho de 2013.

O Conselheiro Relator,



(José Luís Pinto Almeida)

Os Conselheiros Adjuntos,

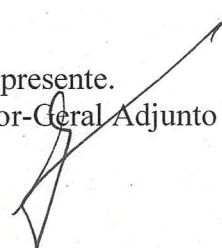


(Eurico Manuel Ferreira Pereira Lopes)



(Ernesto Luís Rosa Laurentino da Cunha)

Fui presente.
O Procurador-Geral Adjunto





Tribunal de Contas

FICHA TÉCNICA

A Auditoria n.º /2013 “Ação de controlo junto da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública, EPE relativa aos segundo a sexto desembolsos do empréstimo concedido à República Portuguesa pelo Fundo Monetário Internacional”, foi realizada pelo Departamento de Auditoria I, Unidade de Apoio Técnico I.2.

Coordenação Geral	António de Sousa e Menezes
Execução	Francisco Moledo



ANEXO I – RESPOSTA DA ENTIDADE AUDITADA

IGCP
Agência de Gestão da Tesouraria
e da Dívida Pública



IMP000-CentroOfício V.L1

Exmo. Senhor
Diretor-Geral
Tribunal de Contas
Av. Barbosa do Bocage, 61
1069-045 Lisboa

N/ Ofício n.º 2013/10376
Lisboa, 7 de junho de 2013

v/ref: n.º DAI.2
of.º 8989 de 07/06/2013

Assunto: Relato da "Ação de controlo junto da Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública relativa aos segundo a sexto desembolsos do empréstimo concedido à República Portuguesa pelo Fundo Monetário Internacional

Em resposta ao v/ofício acima indicado, sobre o assunto em epígrafe, o IGCP, E.P.E. concorda com o teor do referido relatório.

Informamos, ainda, que a pedido do FMI, cópia deste relatório foi enviada a esta Instituição.

Cristina Casalinho
Vogal do Conselho de Administração

DGTC 11 06 13 11140



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

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

e-mail: info@igcp.pt • www.igcp.pt

Contribuinte n.º 503 756 237



Tribunal de Contas

ANEXO II – CÁLCULO DOS EMOLUMENTOS

(D.L. n.º 66/96, de 31.5)

Departamento de Auditoria I

Processo n.º /2013-AUDIT

Entidade fiscalizada: Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E.

Entidade devedora: Agência de Gestão da Tesouraria e da Dívida Pública - IGCP, E.P.E.

Regime jurídico: AA
AAF

Descrição	Base de cálculo			Valor
	Custo Standard ^{a)}	Unidade Tempo	Receita Própria /Lucros	
Ações fora da área da residência oficial				
Ações na área da residência oficial	88,29	27		2.383,83
1% s/ Receitas Próprias			0,0	0,0
Emolumentos calculados				2.383,83
Limite máximo (50 x VR)				17.164,00
Limite mínimo (5 x VR)				1.716,40
Emolumentos a pagar				2.383,83

a) Cfr. Resolução n.º 4/98 – 2ªS

O auditor-chefe,

(Francisco Moledo)